Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/6576
06. 03. 90

Sachgebiet 2162

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Bericht über Bestrebungen und Leistungen der Jugendhilfe — Achter Jugendbericht —

Stellungnahme der Bundesregierung zum Achten Jugendbericht

Zugeleitet mit Schreiben des Bundesministers für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit vom 28. Februar 1990 gemäß § 25 Abs. 2 des Gesetzes für Jugendwohlfahrt.

Stellungnahme der Bundesregierung zum Achten Jugendbericht

Berichtsauftrag und Arbeit der Kommission

Gemäß § 25 Abs. 2 und 3 des Gesetzes für Jugendwohlfahrt (JWG) hat die Bundesregierung dem Bundestag und dem Bundesrat in jeder Legislaturperiode einen Bericht über Bestrebungen und Leistungen der Jugendhilfe vorzulegen. Die Bundesregierung hat mit der Ausarbeitung der Berichte jeweils eine Kommission, der bis zu sieben fachkundige Persönlichkeiten angehören, zu beauftragen. Das Gesetz schreibt weiter vor, daß jeder dritte Bericht einen Überblick über die gesamte Jugendhilfe vermitteln muß. Nachdem der Sechste Jugendbericht zum Thema „Verbesserung der Chancengleichheit von Mädchen in der Bundesrepublik Deutschland" und der Siebte Jugendbericht zum Thema „Jugendhilfe und Familie — Die Entwicklung familienunterstützender Leistungen der Jugendhilfe und ihre Perspektiven" vorgelegt wurden, hat nunmehr der Achte Jugendbericht wieder einen Überblick über die Entwicklung der Jugendhilfe insgesamt zu leisten.

Die Bundesregierung dankt der Kommission dafür, daß es ihr innerhalb einer relativ kurzen Zeitspanne gelungen ist, einen umfassenden, differenzierten und sprachlich verständlichen Bericht vorzulegen.

Die im Achten Jugendbericht vorgelegten Analysen, Anregungen, Empfehlungen und kritischen Hinweise sind nicht nur für den Bundesgesetzgeber und die Bundesregierung von Bedeutung. Wegen der Pluralisierung der Lebenslagen Jugendlicher und der stärkeren Lebensweltorientierung der Jugendhilfe — beides zentrale Punkte im Achten Jugendbericht — sind stärker als in früheren Jugendberichten Aufgaben der Länder und Gemeinden sowie der Träger der freien Jugendhilfe angesprochen. Deshalb wird ihnen die Bundesregierung den Bericht mit der Bitte zuleiten, seine Anregungen zu prüfen und nach Möglichkeit umzusetzen.

In ihrer Stellungnahme soll die Bundesregierung auch die von ihr für notwendig gehaltenen Schlußfolgerungen ziehen (§ 25 Abs. 3 JWG). Sie konzentriert sich dabei auf diejenigen Aussagen und Empfehlungen des Berichtes, die ihr von besonderer Bedeutung erscheinen. Zu Aussagen und Schlußfolgerungen des Berichtes, zu denen sie sich in ihrer Stellungnahme nicht äußert, kann deshalb weder von ihrer Zustimmung noch von ihrer Ablehnung ausgegangen werden.

I. Kindheit und Jugend im Wandel

1.

Es ist das Verdienst des Achten Jugendberichts, den Strukturwandel der Gesellschaft zu analysieren und ihn auf seine Folgen — d. h. Chancen und Gefahren — für die Jugendlichen zu untersuchen. Auf der Basis neuerer sozialwissenschaftlicher Forschung, insbesondere des Deutschen Jugendinstitutes, verweist der Achte Jugendbericht dabei insbesondere auf die Daten, die die Verschiedenheit und Vielfalt der Lebensbedingungen und sozialen Verhältnisse in der Bundesrepublik Deutschland kennzeichnen.

2.

Für die Lebensverhältnisse von Kindern und Jugendlichen in der Bundesrepublik Deutschland ist es nach Auffassung der Bundesregierung zunächst von grundlegender Bedeutung, daß der größte Teil von ihnen am wachsenden Wohlstand und an den verbesserten Lebenschancen teilhat.

Die materielle Lebensgrundlage der meisten Jugendlichen ist gut, die ihnen zur Verfügung stehenden Geldmittel sind so hoch wie nie zuvor und ihre Ausstattung mit Konsumgütern ist komfortabel. Niemals zuvor unternahmen junge Menschen so viele Reisen im Inland wie auch in das Ausland. Der Wandel zu partnerschaftlichen Erziehungseinstellungen in der Familie ist durch die Jugendforschung empirisch gut belegt. Die Ausweitung der Bildungsbeteiligung kommt den Jugendlichen insgesamt — besonders aber den Mädchen — zugute. Seit dem Tiefpunkt der krisenhaften wirtschaftlichen Entwicklung um das Jahr 1982 wurde die Jugendarbeitslosigkeit nahezu halbiert. Der Mangel an betrieblichen Ausbildungsplätzen, ein zentrales jugendpolitisches Datum des vergangenen Jahrzehnts, wurde im wesentlichen überwunden.

Dies sieht auch der Achte Jugendbericht so:

„Die verbesserten sozioökonomischen Rahmenbedingungen für viele Familien, Kinder und Jugendliche, die zunehmende Öffnung des Bildungssystems, die Öffnung und Integration Europas bieten der jetzt heranwachsenden Generation von Kindern und Jugendlichen ganz andere Entwicklungschancen als der eigenen Elterngeneration."

Auch die Jugendhilfe trägt dazu bei, die Teilhabe der jungen Menschen am gesellschaftlichen Leben und am Wohlstand unseres Landes zu verbessern.

3.

Mit der Kommission ist auch die Bundesregierung der Auffassung, daß dieses günstige Gesamtbild allerdings nicht die Ungleichheiten, ja Notlagen verdekken darf, von denen Jugendliche betroffen sein können. Unterschiedliche Lebensbedingungen ergeben sich beispielsweise aus den erheblichen Veränderungen der Geburtenraten in den vergangenen Jahrzehnten. Die Knappheit an Ausbildungs- und Arbeitsplätzen wirkte sich in den vergangenen Jahren insbesondere zu Lasten derjenigen Jugendlichen aus, die den schulischen und wachsenden beruflichen Qualifikationsanforderungen nicht genügen konnten. Die geschlechtsspezifischen Benachteiligungen von Mädchen und jungen Frauen in Ausbildung und Beruf konnten noch nicht in dem notwendigen Umfang abgebaut werden. Die Lebenslage ausländischer Jugendlicher wird vom Achten Jugendbericht als „partielle Integration bei gleichzeitiger Unterschichtung" beschrieben. Der Achte Jugendbericht weist auch darauf hin, daß fast 8 % aller Kinder und Jugendlichen unter 15 Jahren 1986 Sozialhilfe erhielten. Ursachen hierfür sind die Arbeitslosigkeit der Eltern, die Trennung der Eltern und der geringere Lebensstandard alleinerziehender Mütter und Väter.

4.

Auf dem Hintergrund der beobachteten Differenzen von Lebenssituationen leitet der Achte Jugendbericht die These von der Pluralisierung der Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen ab; danach können die herkömmlichen Kriterien sozio-ökonomischer Ungleichheit wie Einkommen, Bildung, Berufsposition und Schichtzugehörigkeit der Eltern die Lebenslage von Kindern und Jugendlichen nicht mehr ausschließlich und hinreichend erklären. So macht der Achte Jugendbericht nachdrücklich auf die erheblichen regionalen Unterschiede in den Lebensverhältnissen von Kindern und Jugendlichen und ihren Familien aufmerksam, auf die Unterschiede zwischen Nord und Süd, zwischen urbanen Zentren, Mittelstädten und ländlichen Regionen. So zeigen die verschiedenen Regionen auch unterschiedliche Entwicklungen im Bereich der demographischen Entwicklung, in der Wohnraumversorgung, im Ausmaß der Jugendarbeitslosigkeit, aber auch in der Höhe der Sozial- und Jugendhilfeleistungen.

Die Betonung der regionalen Unterschiede führt zu erheblichen Konsequenzen für die Jugendhilfe; dies umso mehr, als der Achte Jugendbericht mit der Forderung nach einer alltags- und lebensweltorientierten Jugendhilfe eine Regionalisierung ihrer Leistungen nachdrücklich befürwortet.

Regionalisierung der Jugendhilfe kann in dieser Hinsicht Verschiedenes bedeuten. Regionalisierung kann bedeuten, Benachteiligungen und Strukturprobleme einer Region durch besondere zusätzliche Leistungen — auch der Jugendhilfe — zu mildern oder auszugleichen. Ein Teil der Angebote, z. B. für jugendliche Arbeitslose, folgt dieser Logik. Dabei darf aber nicht übersehen werden, daß die föderale Verfassung der Bundesrepublik Deutschland unterschiedliche Verhältnisse in den Ländern und in den ihnen zugehörigen Regionen zuläßt und anerkennt.

Die Zielvorgabe des Grundgesetzes nach Artikel 72 Abs. 2 Nr. 3 für den Bund, „die Wahrung der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse" anzustreben, kann daher nach Auffassung der Bundesregierung nicht als eine Weisung verstanden werden, jegliche Differenzierung durch uniformierende und nivellierende Regelungen zu beseitigen.

Auch für den Bereich der Jugendhilfe ergibt sich aus diesen Überlegungen eine doppelte Aufgabe:

- Durch bundeseinheitliche Regelungen ist eine notwendige Grundversorgung von Jugendhilfeleistungen auf der Basis von in der ganzen Bundesrepublik Deutschland geltenden Mindeststandards zu erbringen. Sie tragen dazu bei, die erforderliche „Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse" in der Bundesrepublik Deutschland sicherzustellen.
- Eine alltags- und lebensweltorientierte Jugendhilfe erfordert zugleich ein Eingehen der Jugendhilfe auf regionale Gegebenheiten und Erfordernisse. Sie trägt auch dazu bei, dem soziokulturellen Selbstverständnis der Regionen in der Bundesrepublik Deutschland Unterstützung zu gewähren.

5.

Der Achte Jugendbericht verweist darauf, daß der Pluralisierung der Lebenslagen und Lebensverhältnisse die Individualisierung von Wertorientierungen und Lebensführungen der einzelnen Menschen entspricht.

Indem die lebensprägenden Kräfte von Familie, Konfession, sozialem Milieu und Gemeinde geringer werden, wächst der Freiheitsraum und somit die Chance der jungen Menschen, über den eigenen Lebensentwurf selbst zu bestimmen. Viele Entwicklungen der Jugendphase weisen in dieselbe Richtung: die Verinselung kindlicher Lebensformen, die Verlängerung der Bildungszeiten bezogen sowohl auf das Alter als auch auf das tägliche Zeitbudget von Kindern und Jugendlichen, die Trennung der Generationen durch die zunehmende Orientierung an den Normen der Gleichaltrigen („Jugendzentrismus"), die wachsende Bedeutung des Freizeit- und Konsumsektors und die Wirkungen der Massenmedien. Wenn insgesamt die gesellschaftlich vorgegebene „Normalbiographie" in der Jugendphase an Konturen und Verbindlichkeit verliert, nimmt der Druck zu selbstverantwortlicher Lebensgestaltung zu.

Der Achte Jugendbericht weist mit aller Deutlichkeit auf die Ambivalenz dieses Individualisierungsprozesses hin:

„Diese vielfältigen Gestaltungsmöglichkeiten für Jugendliche und jüngere Heranwachsende bedeuten aber auch erhebliche Herausforderungen und Unsicherheiten für sie, da klare Orientierungen, Vorgegebenheiten und Leitbilder auch Sicherheit vermitteln. Diese Sicherheit ist den heutigen Jugendlichen und

jungen Erwachsenen nicht mehr in dem Maße gegeben, wie dies noch bei der älteren Generation der Fall gewesen ist. Die Offenheit von Lebenssituationen kann zu einem ganz erheblichen Risiko für Jugendliche werden, wenn sie durch die Komplexität und Vielfalt von Situationen überfordert werden, wenn ihnen keine klaren Maßstäbe mehr vermittelt werden, auf deren Basis sie Entscheidungen treffen können. Darüber hinaus kann solche Offenheit der Gestaltungsmöglichkeit dazu führen, daß Beziehungen zu anderen Personen zunehmend beliebig werden und somit die personale Sicherheit, die für die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen eine unverzichtbare Voraussetzung ist, gefährdet wird."

Aus solchen Überlegungen heraus gewinnen die Fragen nach den Kehrseiten des Individualisierungsprozesses nach Auffassung der Bundesregierung für alle in der Jugendhilfe Tätigen an Dringlichkeit:

— Inwiefern hat Individualisierung zu tun mit wachsenden Orientierungs- und Identitätsschwierigkeiten junger Menschen?

— Inwiefern trägt Individualisierung zu den verschiedenen Erscheinungsweisen jugendlicher Anomie und Dissozialität bei?

— Inwiefern kann Individualisierung auch als Entsolidarisierung verstanden werden?

Der Hinweis des Achten Jugendberichtes, daß viele Jugendprobleme nicht aus sozio-ökonomischen Mängellagen herzuleiten sind, ist zutreffend und ernst zu nehmen. Auch in der Jugendforschung ist auf die Diskrepanz zwischen der materiellen Lage und den Freiheitsräumen junger Menschen auf der einen Seite und den nach wie vor feststellbaren psychischen Belastungen und Störungen andererseits hingewiesen worden. Diese Diskrepanz sei ein „auf den ersten Blick paradox anmutendes Phänomen". Paradox ist diese Diskrepanz allerdings nur dann, wenn die Lebenslage junger Menschen primär in ökonomischen Kategorien beschrieben wird. Der Befund einer zunehmenden Individualisierung ist mit sozio-ökonomisch ausgerichteten Analysen allein nicht zu verstehen. Der Individualisierungsprozeß durchzieht alle Schichten und Soziallagen, ja er scheint gerade solche Menschen besonders intensiv zu treffen, die sozio-ökonomisch gesehen in günstigen Verhältnissen leben. Wohlstand bringt nicht zwangsläufig Glück und Zufriedenheit mit sich. Neben Armutsproblemen scheint unsere Gesellschaft auch ausgesprochene Wohlstandsprobleme zu produzieren. Die Frage nach Orientierung, nach dem Sinn und dem Auftrag des eigenen Lebens, verlangt nach anderen, weitergehenden Antworten. Und wo diese Antworten ausbleiben, nehmen einige junge Menschen — auch wenn es ihnen materiell gut geht — Zuflucht zu Surrogaten. Manche entweichen in sozial- oder selbstschädigende Verhaltensweisen. Wohlstand produziert auch seine spezifischen Jugendprobleme.

6.

Nach Auffassung der Bundesregierung kann derartigen Problemen nur durch die Weiterführung und Entwicklung neuer Formen kultureller, sozialer und politischer Partizipation junger Menschen am Leben unserer Gesellschaft begegnet werden. Dazu bedarf es der Förderung kultureller Ausdrucksmöglichkeiten junger Menschen, der Ermutigung und Befähigung zum sozialen und politischen Engagement junger Menschen.

Damit sind auch die Ziele der Förderung der Jugendarbeit durch die Bundesregierung umschrieben. Sie sollen weitergeführt werden und zur Entwicklung neuer und zeitgemäßer Integrationsmöglichkeiten junger Menschen in das Leben der Gesellschaft beitragen.

Benachteiligte und mit Konflikten in ihrer Entwicklung belastete Jugendliche müssen Hilfen erhalten, um ihre Probleme zu bewältigen, um sich ökonomisch, kulturell und politisch in diese Gesellschaft einbringen zu können.

7.

Die Bundesregierung stimmt der Kommission zu, daß trotz der gestiegenen Chancen und Entwicklungsmöglichkeiten für junge Menschen in unserer Gesellschaft die veränderten Lebensbedingungen auch Risiken und Gefährdungen für sie beinhalten.

Deshalb war der Schutz der Jugend vor Schädigungen ihrer persönlichen Entwicklung und vor Behinderungen ihrer verantwortlichen Integration in die Gesellschaft von Anfang an ein wichtiger integraler Bestandteil der Jugendpolitik dieser Bundesregierung. Die Neufassung des Gesetzes zum Schutz der Jugend in der Öffentlichkeit vom 25. Februar 1985 und seine erfolgreiche Umsetzung in Zusammenarbeit mit den Ländern ist deshalb zu den wichtigsten jugendpolitischen Leistungen der vergangenen Jahre zu rechnen. Die neue Konzeption des Bundes für den Jugendschutz hat auch Eingang in den Medienstaatsvertrag der Länder gefunden. Bund und Länder sind in guter und bewährter Zusammenarbeit in diesem Felde bemüht, den Jugendschutz permanent und wirksam den sich verändernden gesellschaftlichen Bedingungen anzupassen.

Als besondere Gefährdungsbereiche nennt der Achte Jugendbericht:

— den Straßenverkehr

— den Konsum von Alkohol und Tabak durch junge Menschen

— den Medikamentenmißbrauch und den Konsum illegaler Drogen sowie

— die Jugendkriminalität.

7.1 Gefährdung im Straßenverkehr

Zu Recht weist der Achte Jugendbericht auf die Risiken von Kindern und Jugendlichen im Straßenverkehr hin. Sie sind vor allem als Fußgänger und Radfahrer von einer höheren Gefährdung durch den motorisierten Verkehr betroffen. Diese hohe Gefährdung bewirkt, daß Kinder die meisten Wohnstraßen nicht mehr als Kommunikations- und Bewegungsraum nutzen können. Damit werden Bedürfnisse und Interessen von Kindern und Jugendlichen mißachtet und in erheblichem Umfang eingeschränkt.

Eine Arbeitsgruppe der Arbeitsgemeinschaft der Obersten Landesjugendbehörden (AGOLJB) hat sich auf der Basis einer Initiative des Bundesministeriums für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit mit der Problematik befaßt und in Zusammenarbeit mit dem Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit einen Bericht zum „Schutz von Kindern im Straßenverkehr" erarbeitet. Die Konferenz der Jugendminister und -senatoren von Bund und Ländern wird voraussichtlich im Mai 1990 darüber beraten und Empfehlungen für Maßnahmen zum besseren Schutz von Kindern und Jugendlichen im innerörtlichen Verkehr beschließen.

7.2 Tabak- und Alkoholkonsum

Der Achte Jugendbericht weist einerseits darauf hin, daß Tabak und Alkohol zu den am stärksten verbreiteten Rausch- und Suchtmitteln gehören. Er stellt andererseits zu Recht fest, daß bei Jugendlichen der Konsum von Tabak und Alkohol seit einiger Zeit rückläufig ist.

Diese Aussagen entsprechen Befunden der empirischen Sozialforschung im Auftrag des Bundesministers für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit.

Nach den beiden Infratest-Untersuchungen 1980/81 und 1986/87 ist ein Rückgang des Rauchens von 27 % auf 22 % bei den 12- bis 24jährigen und von 44 % auf 35 % beim Alkoholkonsum junger Menschen in der gleichen Altersgruppe festzustellen. Dem Rückgang des Trinkens alkoholischer Getränke entspricht in der jungen Generation übrigens eine Zunahme beim Konsum alkoholfreier Getränke — bei Mineralwasser etwa von 32 % auf 50 %. Daß also durch präventive Anstrengungen Erfolge zu erzielen sind, zeigt die Entwicklung des Konsums von Tabak und Alkohol durch junge Menschen, wie sie auch im Achten Jugendbericht dokumentiert wird.

Ähnlich wie beim Rauchen findet allerdings auch beim Alkoholkonsum die positive Entwicklung bei einem kleinen Kreis junger Menschen, die Alkoholmißbrauch treiben und als alkoholgefährdet einzustufen sind, keine Entsprechung. Nach der Infratest-Studie von 1986/87 sind rd. 4 % der 12- bis 24jährigen (rd. 6 % bei den 21- bis 24jährigen; bei den jungen Männern dieser Altersgruppe rd. 10 %) nach in der Studie näher bezeichneten Kriterien als alkoholgefährdet einzustufen.

Für die Bundesregierung bedeutet dies, daß sie ihre Bemühungen, über die Gefahren des Tabak- und Alkoholkonsums aufzuklären, fortsetzt und Hilfsprogramme für besonders gefährdete Zielgruppen verstärkt.

7.3 Mißbrauch von Medikamenten und illegalen Drogen

Dem Achten Jugendbericht ist aufgrund der dem Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit vorliegenden Daten darin zuzustimmen, daß derzeit der Gebrauch illegaler Drogen überwiegend ein Problem älterer Jugendlicher und Erwachsener ist. Es ist jedoch zu befürchten, daß die zunehmende internationale Verflechtung und der Expansionsdrang von Drogenherstellern und Drogenhändlern in neue Märkte sehr schnell neue und bedrohliche Entwicklungen mit sich bringen kann.

Das Bundeskabinett hat sich am 24. Oktober 1989 ausführlich mit Drogenmißbrauch und Drogenkriminalität befaßt, die sich zu einer unübersehbaren Bedrohung von Staat und Gesellschaft in weiten Teilen der Welt entwickeln.

Um dieser Bedrohung mit aller Entschiedenheit entgegenzuwirken, hat die Bundesregierung die Ziele und Maßnahmen der Drogenpolitik neu festgelegt. Es geht

- um die Verringerung der Rauschgiftnachfrage durch wirkungsvolle Prävention und Rehabilitation,
- um die Einschränkung des Drogenangebots durch verstärkte Bekämpfung der Drogenkriminalität, besonders des Drogenhandels, sowie
- um die Unterstützung von Kleinbauern in den Ländern der Dritten Welt, sich schrittweise von der wirtschaftlichen Abhängigkeit des Anbaus von Rauschgiftpflanzen freizumachen, und dafür die Instrumente der Entwicklungshilfe einzusetzen.

Neben gesetzgeberischen Maßnahmen, die vor allem eine wirksamere Bekämpfung des Drogenhandels und die Verbesserung der Fahndungsinstrumente der Polizei zum Ziele haben, sind vor allem verstärkte Maßnahmen der Prävention und Rehabilitation vorgesehen.

Der Bundeskanzler beabsichtigt, im Juni 1990 zu einer „nationalen Drogenkonferenz" einzuladen. In ihr sieht die Bundesregierung einen wichtigen Schritt auf dem Weg zur Entwicklung eines nationalen Drogenbekämpfungsplanes, dessen Grundzüge vom Bundeskabinett bereits diskutiert und festgelegt wurden.

Für Maßnahmen der Prävention, Therapie und Forschung stehen dem Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit im Haushaltsjahr 1990 nunmehr 43,3 Mio. DM statt der ursprünglich vorgesehenen 8,3 Mio. DM zur Verfügung.

7.4 Jugendkriminalität, Jugendstrafvollzug und Jugendhilfe

Der Achte Jugendbericht weist zu Recht darauf hin, daß Kinder- und Jugenddelinquenz in beachtlichem Ausmaß rückläufig zu sein scheint. Dies ist auch auf eine Verminderung der Jahrgangsstärken zurückzuführen. Zudem weist Jugenddelinquenz einen anderen Charakter als die Kriminalität Erwachsener auf. Sie ist weitgehend durch Bagatelldelikte bestimmt. Diese sind einerseits viel verbreiteter als die einschlägigen amtlichen Statistiken erkennen lassen, sie sind andererseits in aller Regel eine vorübergehende Erscheinung, die mit dem Erwachsenwerden von selbst aufhört.

Vor diesem Hintergrund haben sich auch Zweifel gegenüber den formellen staatlichen Sanktionen, insbesondere gegenüber freiheitsentziehenden Maßnahmen, wie sie der Gesetzgeber des Jugendgerichtsgesetzes von 1953 noch weithin für erforderlich hielt, als berechtigt erwiesen. In den allermeisten Fällen ist der Maxime „Erziehung statt Strafe" der Vorzug zu geben.

Als ersten Schritt in diese Richtung hat am 30. August 1989 das Bundeskabinett den vom Bundesminister der Justiz vorgelegten Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Jugendgerichtsgesetzes verabschiedet. Ziel des Entwurfes ist es, die Ergebnisse moderner jugendkriminologischer Forschung gesetzgeberisch umzusetzen und den Erziehungsgedanken im Jugendgerichtsgesetz besser zum Tragen zu bringen. Seine wesentlichen Regelungen sehen vor:

— erweiterte Möglichkeiten für die Strafverfolgungsbehörden, von der strafrechtlichen Verfolgung der Straftat eines Jugendlichen abzusehen, wenn eine ausreichende erzieherische Maßnahme bereits stattgefunden hat;

— erleichterte Möglichkeiten für den Richter, Verfahren einzustellen, wenn ausreichende erzieherische Maßnahmen bereits getroffen oder eingeleitet sind;

— es werden neue ambulante sozialpädagogische Reaktionsmöglichkeiten auf Straftaten Jugendlicher geschaffen, wie z. B. Betreuungsweisung, sozialer Trainingskurs, Täter-Opfer-Ausgleich und Arbeitsauflagen;

— bei Jugendstrafen zwischen einem Jahr und zwei Jahren wird die Strafaussetzung zur Bewährung erleichtert;

— freiheitsentziehende Sanktionen werden eingeschränkt. Die unbestimmte Jugendstrafe zwischen sechs Monaten und vier Jahren wird abgeschafft. Der Freizeitarrest wird in seinem Umfang auf höchstens zwei Freizeiten herabgesetzt. Die Untersuchungshaft für Jugendliche wird eingeschränkt; bei Jugendlichen unter 16 Jahren darf Untersuchungshaft wegen Fluchtgefahr nur in Ausnahmefällen angeordnet werden;

— die verfahrensrechtliche Position jugendlicher Straftäter wird gestärkt;

— insgesamt erfolgt eine stärkere Einbindung der Jugendgerichtshilfe in die Verfahren. Damit können die sozialpädagogischen und jugendhilfebezogenen Gesichtspunkte des Einzelfalls sowohl im Verlauf der Hauptverhandlung als auch bei der Ausgestaltung ambulanter Maßnahmen wirksamer zur Geltung gebracht werden.

Die jetzt von der Bundesregierung in Gang gebrachte Änderung des Jugendgerichtsgesetzes greift eine Reihe von Problembereichen des Jugendstrafrechts nicht auf, da Lösungsvorschläge dazu noch nicht erarbeitet oder noch nicht ausreichend diskutiert worden sind. Dazu gehören u. a.

— die strafrechtliche Behandlung Heranwachsender,

— das Verhältnis zwischen den Erziehungsmaßregeln und Zuchtmitteln,

— die Voraussetzungen für die Verhängung von Jugendstrafe,

— die strukturelle Ausgestaltung des Jugendarrestes,

— die vermehrte Mitwirkung von Verteidigern im Jugendstrafverfahren,

— die Gefahr der Überbetreuung Jugendlicher (Erziehungsgedanke/Grundsatz der Verhältnismäßigkeit),

— die Stellung und die Aufgaben der Jugendgerichtshilfe im Jugendstrafverfahren,

— das Ermittlungs- und das Rechtsmittelverfahren,

— die Aus- und Fortbildung von Richtern, Staatsanwälten und Rechtsanwälten in bezug auf jugendstrafrechtliche Besonderheiten,

— die möglicherweise verstärkt notwendige Berücksichtigung von Belangen junger Mädchen und Frauen in der Anordnung und Durchführung jugendrichterlicher Sanktionen.

Diese Aufzählung ist nicht erschöpfend; sie zeigt aber bereits, daß ein umfangreicher weiterer Regelungsbedarf — wenn auch von unterschiedlicher Dringlichkeit — besteht. Es würde allerdings die jetzt vorgeschlagenen Regelungen, die am dringlichsten erscheinen, nicht unerheblich verzögern, wenn die aufgeführten Fragen ebenfalls in dem jetzt vorliegenden Entwurf einer Lösung zugeführt würden. Sie sollen deshalb zu einem späteren Zeitpunkt aufgegriffen werden.

II. Zur Entwicklung der Jugendhilfe und ihrer Tätigkeitsfelder

Der Achte Jugendbericht zeigt in eindrucksvoller Weise, wie sich die Jugendhilfe in den vergangenen 30 Jahren zu einem belastbaren, leistungsfähigen und sensibel reagierenden System der Unterstützung von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien entwickelt hat. Der Bericht belegt diese Aussage vielfältig. Dies wird deutlich in der Darstellung der Entwicklungen in den einzelnen Fachbereichen der Jugendhilfe, in der

Entwicklung der Zahl der Mitarbeiter und ihrer Qualifikationen und nicht zuletzt in der Entwicklung des Gesamtaufwandes zur Finanzierung der Jugendhilfe. Dieser hat sich im Zeitraum von 1975 bis zum Jahre 1987 mehr als verdoppelt (214,8 %) — allerdings mit unterschiedlichen Steigerungsraten in den einzelnen Leistungsbereichen. Während der Aufwand in den Bereichen Jugendarbeit, Beratung für Kinder, Jugendliche und Eltern, Tageseinrichtungen für Kinder- und Jugendberufshilfen überdurchschnittlich angestiegen ist, liegen die Steigerungsraten für die Bereiche Pflegekinder, Heimerziehung, freiwillige Erziehungshilfe und Fürsorgeerziehung unter dem Durchschnitt. Diese globalen Feststellungen schließen allerdings örtliche aufgabenbezogene Reduktionen oder Steigerungen nicht aus, insgesamt wird jedoch deutlich, daß die Anforderungen an die Jugendhilfe gestiegen sind und daß sich insbesondere die Gewichte zwischen verschiedenen Aufgabenbereichen verlagert haben.

Es gehört zum historisch wertvollen Bestand der Jugendhilfe, daß sie von Anfang an der Auffassung war, daß vorbeugende und problemlösende Hilfen im Zusammenhang zu sehen sind. Die Bundesregierung begrüßt daher mit Nachdruck die Aussage der Kommission, daß das Prinzip der Einheit der Jugendhilfe im besonderen Status von Kindheit und Jugend begründet ist, deren Integration in die Gesellschaft zu fördern ist, im Gegensatz zu Ausgrenzung und Stigmatisierung. Das von der Kommission festgestellte Defizit, daß es nicht gelungen sei, auf der Basis der „Einheit der Jugendhilfe" eine umfassende und geschlossene Theorie der Jugendhilfe aufzubauen, wiegt so lange nicht schwer, als die in diesem Prinzip zum Ausdruck kommende Funktion der Jugendhilfe, integrativ und nicht ausgrenzend zu wirken, regulative Idee der Praxis der Jugendhilfe ist und bleibt.

Zu den wertvollen und zu bewahrenden historischen Beständen der Jugendhilfe gehören auch das Subsidiaritätsprinzip und die damit verbundene Pluralität der Trägerstruktur. Jugendhilfe erfordert die partnerschaftliche Zusammenarbeit des Staates und der Kommunen mit allen gesellschaftlichen Kräften, die um die Förderung von Kindern und Jugendlichen bemüht sind. Freie Träger und ihre Einrichtungen erbringen einen wesentlichen Teil der Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe. Das Engagement freier Träger ist auch künftig unverzichtbar für ein vielfältiges, den verschiedenen Wertorientierungen von jungen Menschen und Eltern entsprechendes Leistungsangebot. Partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und freien Trägern heißt nicht nur Achtung der Autonomie gesellschaftlicher Kräfte, sondern vor allem auch Unterstützung und Förderung gesellschaftlichen Engagements, um Pluralität zu sichern.

Notwendige Pluralität der Trägerstruktur in der Jugendhilfe darf nicht mit der Besitzstandswahrung etablierter Trägerstrukturen verwechselt werden. Die Gefahr ist aber groß, daß die Verwirklichung der Forderungen der Kommission nach mehr pauschalen und globalen Zuwendungen in dieser Richtung wirksam würde.

Initiativen, Selbsthilfegruppen und innovative Projekte und Ansätze müssen ebenso ihre Chancen der Verwirklichung erhalten. Es geht deshalb um die Erhaltung einer Balance zwischen der kontinuierlichen Zusammenarbeit mit erfahrenen und kompetenten Partnern einerseits und der Notwendigkeit, neuen Ideen, Ansätzen und Trägern eine Chance der Mitarbeit zu eröffnen andererseits. Soweit der Bund Aufgaben und Träger der Jugendhilfe fördert, bemüht er sich, dieses Gleichgewicht zu erhalten.

Die Bundesregierung teilt die Auffassung der Kommission, daß Jugendhilfe und Jugendpsychiatrie stärker miteinander kooperieren müssen. Eine solche Kooperation setzt voraus, daß beide Bereiche die Bedürfnisse des Kindes und des Jugendlichen, nicht aber fach- oder berufspolitische Interessen in den Vordergrund stellen. Die Bundesregierung erwartet eine nachhaltige Verbesserung der Zusammenarbeit durch die Ergebnisse einer gemeinsamen Arbeitsgruppe von Vertretern der Jugendhilfe und der Jugendpsychiatrie, die sowohl von der Gesundheitsministerkonferenz als auch von der Jugendministerkonferenz in diesem Jahr einstimmig beschlossen worden ist.

Zur Entwicklung in einzelnen Fachbereichen der Jugendhilfe nimmt die Bundesregierung wie folgt Stellung:

1. Familienbildung/Familienarbeit

Nach dem Willen des Grundgesetzes ist es vor allem die Aufgabe der Eltern, ihre Kinder zu einer eigenverantwortlichen Persönlichkeit zu erziehen (Artikel 6 Abs. 2 Satz 1 GG). Heute sind manche Eltern mit Erziehungsaufgaben überfordert, zumal Kinder und Jugendliche unter einer Fülle von neuartigen und disparaten Einwirkungen und Einflüssen stehen. Ziel aller Bemühungen der Jugendhilfe und ihrer Förderung durch den Staat und die Kommunen muß es deshalb sein, in erster Linie Eltern durch Rat und Hilfe bei der Erziehung ihrer Kinder zu unterstützen und zu stärken. Das heißt nicht, daß die Bundesregierung die Rechte des Kindes zugunsten der Rechte der Eltern zurückstellt. Dies zeigt sich auch darin, daß der Entwurf der Bundesregierung für ein neues Kinder- und Jugendhilfegesetz in seinem ersten Paragraphen feststellt: „Jeder junge Mensch hat ein Recht auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit".

Familienbildung und Familienarbeit müssen in der Jugendhilfe im Rahmen ambulanter Angebote zur Förderung der Erziehung in der Familie wegen ihres präventiven Charakters einen besonderen Rang erhalten. In dem Maße, wie es gelingt, Eltern zu befähigen, ihrer Verantwortung für die Erziehung ihrer Kinder gerecht zu werden, und soweit es gelingt, die dafür notwendige Infrastruktur von Bildungsangeboten und ergänzenden Betreuungseinrichtungen zur Verfügung zu stellen, wird das Erfordernis kompensatorischer und therapeutischer Leistungen der Jugendhilfe zurückgehen.

Es ist im Rahmen der Familienbildung notwendig, im Zusammenwirken von öffentlichen und freien Trä-

gern der Jugendhilfe neue Angebote zu entwickeln, die sich stärker am Familien-Alltag orientieren und der Wahlfreiheit von Müttern und Vätern stärker Rechnung tragen, indem sie ihnen helfen, Familien- und Erwerbsarbeit besser miteinander vereinbaren zu können.

Die Bundesregierung teilt die Auffassung der Kommission, daß die in den letzten zehn Jahren entstandenen Initiativen und Selbsthilfegruppen, Familienkreise und Mütterzentren eine wichtige Alternative zu institutionalisierten Formen der Familienbildung darstellen. Um Familien in unterschiedlichen Lebenssituationen gerecht werden zu können, bedürfen beide Alternativen der öffentlichen Unterstützung und Förderung.

2. Tageseinrichtungen für Kinder

Das Kapitel „Tageseinrichtungen für Kinder" des Achten Jugendberichtes enthält nicht nur eine Bestandsaufnahme der Betreuungssituation, sondern es geht auch auf Veränderungen ein und deutet zukünftige Entwicklungen an. Dazu gehören sowohl die Aussagen über den Kindergarten als Teil der regionalen und sozialen Infrastruktur, die Aussagen zu der außerfamilialen Betreuung der unter 3jährigen Kinder als auch die Aussagen zu der bedarfsgerechten Öffnungszeit.

Die Bundesregierung teilt insgesamt die Analysen und Aussagen des Achten Jugendberichtes. Sie ist der Auffassung, daß aufgrund sich ändernder Lebensformen Tageseinrichtungen für Kinder quantitativ und qualitativ weiterentwickelt werden müssen. Sie sollten berücksichtigen, daß Erfahrungsräume für kleine Kinder, z. B. durch Verkehr und Wohnwelt, eingeschränkt sind, daß beide Eltern vermehrt erwerbstätig sind, daß Kinder als Einzelkinder oder/und bei Alleinerziehenden aufwachsen, Ausländerkinder in der Gruppe sind und behinderte Kinder integriert werden sollen. Tageseinrichtungen für Kinder müssen sich verstärkt als Teil der regionalen und sozialen Infrastruktur verstehen, so daß auf Bedürfnisse vor Ort angemessen reagiert werden kann. Dazu gehört nicht nur eine bedarfsgerechte Gestaltung der Öffnungszeiten, sondern auch die Öffnung für jüngere und ältere Kinder sowie ihre Eltern. Von besonderer Bedeutung für die künftige Ausbildung von Erziehern/innen ist die Beschreibung ihres Aufgabenfeldes, das sich nicht auf die Arbeit im Kindergarten begrenzen läßt, sondern Nachbarschaft und Wohnumfeld stärker als bisher einbezieht.

3. Jugendarbeit

Bei der Charakterisierung der Jugendarbeit stand der Kommission offenkundig insbesondere die Jugendverbandsarbeit vor Augen, so daß die anderen Felder der Jugendarbeit nicht hinreichend berücksichtigt wurden — ob es sich nun um Angebote der offenen Jugendarbeit in kommunalen Freizeiteinrichtungen handelt, oder um neue Formen von Jugendinitiativen, oder um herkömmliche Bereiche der außerschulischen Jugendbildung wie die politische, kulturelle und sportliche Jugendarbeit.

Die im Achten Jugendbericht hervorgehobenen Merkmale der Jugendarbeit — Selbstorganisation, Ganzheitlichkeit und Partizipation — sind in dieser Allgemeinheit keineswegs für alle Arten der Jugendarbeit kennzeichnend — nicht einmal die Jugendverbandsarbeit läßt sich damit angemessen und hinreichend beschreiben. Die Jugendverbandsarbeit entgeht in ihrer Praxis dem modernen Zug der Differenzierung und Spezialisierung ebenso wenig wie die anderen Felder der Jugendarbeit. Mit Begriffen wie Selbstorganisation und Ganzheitlichkeit wird ein Anspruch erhoben, der nur ausnahmsweise oder nur partiell einzulösen ist und daher in der Regel einem angemessenen Verständnis des eigenen Tuns eher abträglich ist. Ein solcher Anspruch, der die tatsächlich realisierbaren Aufgaben der Jugendarbeit leicht als zu anspruchslos und zu kleinkariert beiseite schiebt, unterliegt auch der Gefahr einer unnötigen Ideologisierung.

Dabei sollte die Jugendarbeit auch Distanz wahren gegenüber einer nicht unüblichen (Selbst-)Stilisierung von Jugend, indem diese etwa insgesamt als „innovatives Potential" ausgegeben wird, weil sie gesamtgesellschaftliche Problemlagen früher erfahre als Erwachsene.

Solche Vorstellungen verkennen, daß hier Jugendliche — häufig noch weniger eingebunden in konkrete Verantwortungsbezüge — massenmediale Themenkonjunkturen direkter erfahren dürften, weil es vielfach an relativierenden, in einer längeren Biographie angesammelten Eigenerfahrungen mangelt und weil die Kompliziertheit der Verhältnisse häufig unterschätzt wird. Klischees, durch welche Jugendliche zur Avantgarde einer besseren Gesellschaft stilisiert werden, dienen nicht deren Wohl, weil sie selbstkritische Lernerfahrungen behindern und ihre Verantwortungsfähigkeit überfordern.

In Fachdiskussionen wird vielfach von einer Krise, gelegentlich auch vom Ende der institutionalisierten Jugendarbeit gesprochen. Hinter der Behauptung, daß die Attraktivität ihrer Angebote schwinde und der Anteil junger Menschen, die von ihnen angesprochen werden, abnehme, ist vielfach die Individualisierungsthese als diagnostische Grundlage auszumachen. Danach werden durch die Krise der Jugendarbeit insbesondere solche Angebote betroffen, die gemeinschaftliche Werte, Gemeinschaftsorientierungen, die Ganzheitlichkeit eines Bildungs- und Erziehungsanspruchs betonen. Daß solche Angebote zur Korrektur und Kompensation individualistischer Konkurrenz-, Konsum- und Leistungsorientierungen pädagogisch und jugendpolitisch gerade erwünscht und nötig sind, macht das Dilemma der heutigen institutionalisierten Jugendarbeit aus.

Nach Auffassung der Bundesregierung wird auch in Zukunft die institutionalisierte Jugendarbeit, insbesondere in Jugendgruppen und Jugendverbänden, ihren eigenständigen unverwechselbaren Wert behalten. Mit kommerziellen Angeboten der Jugendarbeit sollte sie dabei ebenso wenig konkurrieren wollen, wie sie deren Nutzung herabsetzen sollte. Vielmehr

sollte sie sich gezielt auf die Aufgaben konzentrieren, die über den Markt nicht zu erwerben sind: Sie sollte insbesondere Aufgaben wahrnehmen, in denen die solidarische Handlungsbereitschaft von Jugendlichen ihren Sinn findet, wie in der Arbeit mit Problemgruppen und in einem konkreten Engagement für die Lösung gesellschaftlicher und ökologischer Probleme. Dabei ist in Kauf zu nehmen, daß Jugendarbeit auch in Zukunft nicht alle Jugendlichen ansprechen und gewinnen wird. Aber für große Gruppen der jugendlichen Bevölkerung sind und bleiben ihre Angebote eine wichtige Entwicklungs- und Lebenshilfe. Deshalb wird die Bundesregierung ihre Förderung in unverändertem Umfang fortsetzen.

Der Achte Jugendbericht betont die wachsende Bedeutung der Gleichaltrigengruppen als Lebensraum, als Experimentierfeld und als Hilfe zur Lebensbewältigung für junge Menschen. Nach Auffassung der Bundesregierung erfüllt die Jugendarbeit in Gleichaltrigengruppen diese konstruktiven Funktionen vor allem dann, wenn sie sich selbst in einer kulturellen Kontinuität über die Generationen hinweg versteht, wenn sie auf Teilhabe und Integration in die Gesellschaft hinwirkt und wenn sie die Gruppenmitglieder auch auf das Erwachsenenleben vorbereitet. Während Gelegenheiten und Räume, mit Gleichaltrigen zusammen zu sein, in unserer Gesellschaft weithin vorhanden sind, ist ein zunehmender Bedarf an Gelegenheiten des Gesprächs, auch der Auseinandersetzung zwischen den Generationen, zwischen Älteren und Jüngeren, festzustellen. Hier stellen sich auch wichtige jugendpolitische Aufgaben. Jugendarbeit und außerschulische Jugendbildung, die traditionell altersgruppenspezifisch ausgerichtet sind, sollten vermehrt alters- und generationsübergreifende Angebote des Gesprächs, der Bildung und des Engagements bereitstellen.

Die Bedeutung der Internationalen Jugendarbeit und des Internationalen Jugendaustauschs gerade für die Förderung der Jugendarbeit auf Bundesebene wird im Achten Jugendbericht nicht hinreichend gewürdigt.

Durch eine 1987 abgeschlossene deutsch-ungarische Regierungsvereinbarung, durch den im Juli 1989 abgeschlossenen deutsch-sowjetischen Vertrag über den Jugendaustausch und durch den Abschluß eines Vertrages über den deutsch-polnischen Jugendaustausch im November 1989 hat der Jugendaustausch mit unseren Nachbarn im Osten eine neue Dimension gewonnen. Angesichts der politischen Entwicklungen in Polen, Ungarn, in der Sowjetunion und in der DDR ist der Dialog unter den Jugendlichen heute intensiver möglich als je zuvor und eine große Chance für das Zusammenwachsen der Jugend in ganz Europa.

Für den Jugendaustausch mit unseren Nachbarländern im Osten wurden die Mittel erheblich aufgestockt, so daß diese Ausweitungen des Jugendaustausches nicht zu Lasten unserer traditionellen Bindungen gehen. Der Jugendaustausch mit Frankreich, mit den Nachbarn im Westen, mit den USA und mit Israel wird auf dem erreichten hohen Niveau fortgesetzt.

4. Jugendhilfe und Arbeit

Die Bundesregierung teilt die Auffassung der Kommission, daß Ausbildung, Beruf und Arbeit auch unter dem Blickpunkt der Jugendhilfe zentrale Aufgabenfelder sind und daß die Jugendhilfe bei der Überwindung von beruflichen Eingliederungsschwierigkeiten einen wichtigen Beitrag zu leisten hat. Vorrangige Zielgruppen sind junge Menschen, die zur Überwindung sozialer, gesundheitlicher oder anderer Beeinträchtigungen ihrer Entwicklung in erhöhtem Maße auf Unterstützung angewiesen sind. Besondere Bedeutung hat eine aufsuchende, stadtteilorientierte Jugendsozialarbeit mit enger Anbindung an Bildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen. Der Entwurf eines Kinder- und Jugendhilfegesetzes folgt in der Vorschrift über die Jugendsozialarbeit (§ 12) dieser Zielsetzung. Trotz der zunehmenden Entspannung auf dem Arbeits- und Ausbildungsstellenmarkt für Jugendliche bleibt der weitere Abbau der Jugendarbeitslosigkeit vordringliches Ziel der Bundesregierung. In Anbetracht der strukturellen Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt gilt es, im Rahmen einer umfassenden Qualifizierungspolitik, die neben der Erstausbildung auch Fortbildung und Umschulung erfaßt, vorsorgend künftiger Arbeitslosigkeit entgegenzuwirken. Die Bundesregierung hat darüber hinaus im Jahre 1989 besondere Programme zur beruflichen Eingliederung von Langzeitarbeitslosen beschlossen.

Die Bundesregierung teilt nicht die Auffassung der Kommission, daß sich das Problem der Jugendarbeitslosigkeit an die sogenannte zweite Schwelle, den Übergang von der Ausbildung in die Beschäftigung, „verschoben" hat. Dem widerspricht, daß sowohl die Arbeitslosigkeit der unter 20jährigen, wie die der 20 bis 25jährigen in den letzten Jahren überdurchschnittlich zurückgegangen ist. Zwischen September 1983 und September 1989 ging die Zahl der Arbeitslosen unter 20 Jahren von 203 400 auf 75 200 (−63,0 %) und der im Alter von 20 bis unter 25 Jahren von 419 900 auf 239 800 (−42,9 %) zurück. Die letzten verfügbaren altersspezifischen Arbeitslosenquoten von März 1989 liegen für diese Altersgruppe bei 6,9 % bzw. 8,0 % und damit unter der Arbeitslosenquote für alle Altersgruppen (8,4 %).

Von den Jugendlichen, die 1988 nach erfolgreichem Abschluß einer beruflichen Ausbildung vor dem Übergang in das Erwerbsleben standen, waren im September 1988 nur rd. 21 000 arbeitslos gemeldet. Seit dem Höchststand 1983 (54 400) ist die Zahl stark rückläufig. Außerdem hat sich die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit bei den jüngeren Arbeitslosen, die ihre Arbeitslosigkeit beendeten, deutlich verkürzt; sie liegt in der Altersgruppe unter 20 Jahren bei 2,8 Monaten und in der Altersgruppe von 20 bis 25 Jahren bei 4,1 Monaten und damit erheblich unter der durchschnittlichen Dauer für alle Altersgruppen (6,7 Monate). Schließlich ist zu berücksichtigen, daß es sich bei der Arbeitslosigkeit ausgebildeter Fachkräfte zu einem Teil um Sucharbeitslosigkeit handelt, also um die sozialversicherungsrechtlich relevante Überbrückung im Wechsel vom Ausbildungs- zum Beschäftigungsbetrieb.

Maßnahmen der Berufsvorbereitung, der Förderung der beruflichen Fortbildung und Umschulung sowie Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen für arbeitslose Jugendliche ohne abgeschlossene Berufsausbildung haben auch nach den Änderungen des Förderungsrechtes durch die neunte AFG-Novelle Vorrang. Die aktive Arbeitsmarktpolitik wird, wie der nach wie vor sehr hohe Mittelansatz im Haushalt der Bundesanstalt für Arbeit zeigt, auf einem Niveau weitergeführt, das weit höher als zu Beginn der achtziger Jahre ist.

Die Kommission weist zu Recht auf das Problem des zunehmenden Wegfalls von Einfacharbeitsplätzen und der damit einhergehenden Verringerung der Beschäftigungsmöglichkeiten für Un- und Angelernte hin. Daher muß der Anteil der Jugendlichen, die ohne eine abgeschlossene berufliche Ausbildung in das Erwerbsleben eintreten, künftig noch weiter verringert werden. Langjährige Erfahrungen zeigen, daß ein Teil der Jugendlichen mit schulischen Defiziten und sozialen Schwierigkeiten auch bei einem ausreichenden Ausbildungsplatzangebot intensiver Förderung bedarf, um einen Ausbildungserfolg zu erreichen. Deshalb hat die Bundesregierung die Förderung der Berufsausbildung von benachteiligten Jugendlichen als Daueraufgabe in das Arbeitsförderungsgesetz übernommen. Sie stimmt damit der zentralen Schlußfolgerung der Kommission auf uneingeschränkte Erhaltung des Benachteiligten-Programmes zu.

Jedoch hält die Bundesregierung im Gegensatz zu der Kommission die Einordnung der Benachteiligten-Förderung in das Instrumentarium des Arbeitsförderungsgesetzes und damit in die Finanzierungskompetenz der Bundesanstalt für Arbeit unter dem Gesichtspunkt der Vorsorge gegen künftige Arbeitslosigkeit für sachgerecht.

Hinweise der Kommission zu einzelnen Aspekten der Förderung der beruflichen Bildung wird die Bundesregierung bei der Weiterentwicklung der Arbeitsmarktpolitik mit in die Prüfung einbeziehen.

Zum Umfang der sozialpädagogischen Betreuung in berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen ist darauf hinzuweisen, daß die grundlegenden Weisungen der Bundesanstalt für Arbeit hierzu bereits für das Ausbildungsjahr 1988/89 aktualisiert wurden. Für alle Teilnehmer an berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen im Bereich der Berufsberatung ist eine auf den jeweiligen Teilnehmerkreis ausgerichtete sozialpädagogische Betreuung vorgesehen. Die Bundesregierung hält auch berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen, die teilweise eine Überbrückungsfunktion haben, für sinnvoll. Sie dienen dem Ziel, die Motivation der Teilnehmer für eine berufliche Ausbildung zu erhalten und zu festigen. Die vermittelten praktischen und theoretischen Grundkenntnisse erhöhen die Eingliederungschancen der Teilnehmer am Ende des Lehrgangs. Die Übernahme der Benachteiligten-Förderung in das Arbeitsförderungsgesetz als Daueraufgabe erleichtert die Schaffung von Maßnahmeverbünden und erforderlichenfalls die Überleitung von in berufsvorbereitenden Übungsmaßnahmen geförderten Jugendlichen in eine Berufsausbildung, die durch ausbildungsbegleitende Hilfen oder in einer überbetrieblichen Einrichtung gefördert wird.

Bei der Auswahl der Ausbildungsberufe im Rahmen der Benachteiligten-Förderung nach § 40c des Arbeitsförderungsgesetzes hat sich die Bundesanstalt für Arbeit an der Eignung der Auszubildenden und am Bedarf der Wirtschaft an qualifizierten Arbeitskräften zu orientieren. Dies dient der dauerhaften beruflichen Eingliederung der Auszubildenden. Ein genereller Ausschluß bestimmter Berufe aus der Förderung würde dem Eignungsprofil der Jugendlichen und den örtlich unterschiedlichen Beschäftigungsmöglichkeiten nicht gerecht.

Die Bundesregierung teilt nicht die Auffassung der Kommission, daß die Anwendung der Verdingungsordnung für Leistungen (VOL) bei der Vergabe von beruflichen Bildungsmaßnahmen durch die Arbeitsämter ungünstige Auswirkungen auf die Qualität der Maßnahmen hat. Bei der Entscheidung über den Zuschlag einer Maßnahme müssen die Arbeitsämter sicherstellen, daß die in der Ausschreibung zu nennenden Qualitätsanforderungen, die eine erfolgreiche berufliche Bildung erwarten lassen, erfüllt sind. Erst wenn mehrere Maßnahmen die notwendigen sachgerechten Qualitätsanforderungen erfüllen, werden unter dem Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkt Kosten und Preise der Bildungsangebote verglichen.

Die unzweifelhaften Erfolge in der Bekämpfung von Ausbildungs- und Beschäftigungsproblemen junger Menschen dürfen andererseits nicht zum Nachlassen der Integrationsbemühungen für die immer noch gut 300 000 verbleibenden jungen Arbeitslosen und die vielen in Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit betreuten jungen Menschen führen.

Jugendarbeitslosigkeit bleibt solange ein Thema, solange junge Menschen ohne Arbeit sind.

5. Jugendhilfe und junge Ausländer

Die Aussage der Kommission, es habe ein eher pragmatisches Integrationsinteresse an Ausländern gegeben, das seit geraumer Zeit „einer mehr oder weniger offenen Ausländerfeindlichkeit Platz gemacht" habe, ist nicht zutreffend.

Der Begriff „Ausländerfeindlichkeit" ist zu pauschal, um die komplexen Erscheinungsformen kritischer oder negativer Haltungen gegenüber Ausländern zu erfassen.

Die Bundesregierung hat in ihrer Antwort vom 25. Juli 1986 auf eine Kleine Anfrage der SPD „Rechtsextremismus und Ausländerfeindlichkeit" (BT-Drucksache 10/5888) dargelegt, daß Fremdenfeindlichkeit, die auf Rassismus und übersteigertem Nationalismus basiert, nur bei einem verschwindend geringen Teil der Bevölkerung anzutreffen ist. Demgegenüber sind Vorbehalte gegenüber Ausländern — wie in allen Ländern mit hohem Ausländeranteil — in weiten Teilen der Bevölkerung anzutreffen.

Die dem Bundesministerium des Innern bekanntgewordenen Umfragen zeigen, daß sich die Einstellungen der Bürger zu den ausländischen Arbeitnehmern und deren Angehörigen in der Bundesrepublik Deutschland seit 1980 fortlaufend verbessert haben.

Heute stehen weit über zwei Drittel der Bundesbürger den ausländischen Arbeitnehmern positiv gegenüber, 1980 waren es 56 %.

Konkrete Formen von Ausländerfeindlichkeit bereiten auch unter den betroffenen Ausländern selbst nur einer Minderheit Sorge. So gaben in einer Anfang des Jahres 1989 im Auftrag des Bundesministeriums des Innern durchgeführten Repräsentativerhebung 17 % der befragten Ausländer an, ihnen bereite eine schlechte Behandlung durch die Deutschen im Alltag Schwierigkeiten, 11 % nannten Ärger mit Kollegen am Arbeitsplatz, 8 % bereitet die Behandlung der Kinder in der Schule Sorge.

Auch wenn sich die Situation junger Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland nicht so dramatisch darstellt, wie es im Achten Jugendbericht stellenweise den Anschein hat, so gilt es doch, auch mit den Mitteln der Jugendhilfe ihre Integration in unsere Gesellschaft zu unterstützen und Verständnis und Akzeptanz bei den deutschen Jugendlichen für ihre ausländischen Mitbürger zu wecken. Vor allem im Bereich der Jugendarbeit gibt es viele noch nicht ausreichend genutzte Möglichkeiten, junge Ausländer einzubeziehen, gegenseitig bereichernde Formen des Miteinanders zu finden und dem Versuch entgegenzuwirken, noch bestehende Hemmungen, Befürchtungen und Vorurteile für extremistische Mobilisierungen auszubeuten.

6. Jugendhilfe und Behinderte

Die Bundesregierung unterstützt die Aussage der Kommission, daß die Integration behinderter Jugendlicher, soweit wie irgend möglich, leitendes Prinzip in allen Bereichen der Jugendhilfe sein soll. Sie weist aber darauf hin, daß die Notwendigkeit einer umfassenden und bestmöglichen Förderung behinderter Kinder und Jugendlicher auch im Rahmen der Jugendhilfe das oberste Ziel ist. Von daher behalten auch Sondereinrichtungen ihren Stellenwert, solange integrative Angebote noch keinen gleichwertigen Ersatz bieten können. Im Bericht der Bundesregierung zur Lage der Behinderten (BT-Drucksache 10/1233 und 11/4455) wird darauf verwiesen, daß Integration als bloßes Zusammensein behinderter und nichtbehinderter Kinder und Jugendlicher — ohne hinreichende Förderangebote — nicht zur Chancengleichheit, sondern zur Chancenverringerung der Behinderten führt.

7. Erziehungshilfen/Fremdunterbringung/ Heimerziehung

Die Bundesregierung teilt die Auffassung der Kommission, daß die klassische Trennung von „gesunder" bzw. „normaler" Jugend und „verwahrloster" bzw. „gefährdeter" Jugend im Hinblick auf die Lebenslagen junger Menschen, aber auch im Hinblick auf das fachliche Verständnis der Jugendhilfe überholt ist. Das Hilfespektrum der Jugendhilfe wurde in den letzten Jahren immer weiter ausdifferenziert und ist gleichzeitig auch durchlässiger geworden.

Wie die Kommission feststellt, ist das Hilfesystem, von ihr „Verbundsystem" genannt, hierarchisch strukturiert. Wenn dieser Kategorisierung auch eine Stufenfolge von der weniger intensiven zur intensiven Hilfe zugrundeliegt, so folgt daraus nicht zwingend, daß die einzelnen Maßnahmen auch im Einzelfall nacheinander zur Anwendung kommen müßten. Von daher unterstützt die Bundesregierung nachhaltig die Auffassung der Kommission, daß die einzelnen Hilfeformen nicht nur im Verhältnis zueinander, sondern auch als unterschiedliche, in sich eigenständige Ansatzmöglichkeiten der Hilfe verstanden werden müssen. Der Einsatz der nächsthöheren Stufe setzt nicht erst ein Scheitern der vorangegangenen Stufe voraus. Die Notwendigkeit, eine bestimmte Hilfeform einzusetzen, ergibt sich vielmehr ausschließlich aus dem erzieherischen Bedarf.

Die Bundesregierung unterstreicht die Feststellung der Kommission, daß sich in dem System von Erziehungshilfen in den letzten Jahren sehr wichtige Verschiebungen ergeben haben, die insbesondere aus dem Ausbau ambulanter und teilstationärer Hilfeformen resultieren. Sie teilt indes nicht die Auffassung, daß dieser Ausbau mit einer zunehmenden Zurückhaltung bei stationären Hilfen und ihrer Einschränkung in der Praxis einhergehe. Auch dort hat sich in den letzten Jahren ein Trend zu kleineren Einrichtungen sowie der Verbesserung des zahlenmäßigen Verhältnisses zwischen Fachkräften und zu betreuenden Kindern und Jugendlichen gezeigt. Dabei legt die Bundesregierung Wert auf die Feststellung, daß auch durch einen Ausbau ambulanter und teilstationärer Hilfeformen auf stationäre Hilfeformen und ihre Weiterentwicklung nicht verzichtet werden kann.

Vom finanziellen Aufwand her gesehen verlangt die Heimerziehung immer noch den zweitgrößten Kostenaufwand (nach den Tageseinrichtungen für Kinder) im Bereich der Jugendhilfe. So beträgt der Anteil der Heimerziehung am Bruttoaufwand der öffentlichen Jugendhilfe im Jahr 1987 noch immer 32,1 %, wenn neben dem Aufwand für die Heimerziehung auch der Aufwand für die freiwillige Erziehungshilfe und die Fürsorgeerziehung berücksichtigt wird. 1970 betrug der Anteil der Heimerziehung am Bruttoaufwand der öffentlichen Jugendhilfe jedoch noch 49,8 %.

Die Bundesregierung unterstreicht die Bedeutung der Heimerziehung in einem weiterentwickelten Konzept erzieherischer Hilfen. Sie unterstreicht dabei die Feststellung der Kommission, daß sich Heimerziehung heute im Hinblick auf Trägerschaft, Binnenstruktur und pädagogische Konzeption sehr verschieden darstellt. Um dieser Entwicklung gerecht zu werden, wird deshalb häufig auch der neutralere Begriff „Erziehung in Einrichtungen" dem Begriff „Heimerziehung" vorgezogen. Dem folgt auch der Gesetzentwurf zur Neuordnung des Kinder- und Jugendhilferechtes.

Wenngleich die Bundesregierung Bedenken gegen eine noch immer anzutreffende Praxis der geschlossenen Unterbringung im Rahmen der Heimerziehung hat, so sieht sie sich doch nicht in der Lage, die grundsätzliche Ablehnung der geschlossenen Unterbringung durch die Sachverständigenkommission mitzu-

tragen. Dabei gilt es aus ihrer Sicht zwischen der geschlossenen Unterbringung als „Dienstleistung für die Justiz" und einer geschlossenen Unterbringung von strafunmündigen Kindern in besonders gefährdeten Lebenssituationen zu unterscheiden. Die Ablehnung einer geschlossenen Unterbringung von nichtstrafmündigen Kindern kann im Einzelfall auch bedeuten, daß sie von der Gesellschaft aufgegeben werden. Dies gilt insbesondere für die Gefährdungen von Kindern in Großstädten. In einem ausgeprägten Prostituierten- und Drogenmilieu kann es vorkommen, daß die Jugendhilfe ansonsten ohnmächtig zusehen muß, wie sich Kinder massiv selber schädigen und Opfer einer selbst verwahrlosten Erwachsenenwelt werden.

9. Jugendhilfe, junge Aussiedler und Übersiedler

Die Bundesregierung bedauert, daß die auf die Jugendhilfe aktuell zukommende Aufgabe der Unterstützung und Integration junger Aussiedler und Übersiedler im Bericht der Kommission nicht angemessen berücksichtigt wurde. Diese Aufgaben hätten einen Exkurs im Bericht verdient.

Die Herausforderung der Jugendhilfe, entsprechende Integrationsleistungen für junge Aussiedler zu erbringen, ist durch den hohen Zustrom junger Aus- und Übersiedler in den letzten zwei Jahren überdeutlich geworden. Die Besonderheit der gegenwärtigen Situation besteht darin, daß seit Sommer 1987 die Aussiedlerzahlen sprunghaft gestiegen sind. Gelangten in den letzten Jahren vor 1987 jährlich etwa 40 000 in die Bundesrepublik Deutschland, so waren es 1987 bereits ca. 86 000 Aussiedler und 1988 ca. 202 000 Aussiedler. 1989 sind insgesamt 720 000 Aus- und Übersiedler in die Bundesrepublik Deutschland gekommen.

Nach der Jahresstatistik 1989 sind 43 % der Aussiedler unter 25 Jahren alt und 32,4 % Kinder und Jugendliche im Alter unter 18 Jahren. Ähnlich verhält es sich bei den Übersiedlern. Dieser hohe Kinder- und Jugendlichenanteil stellt an das Bildungssystem und an die Jugendhilfe hohe Anforderungen.

Die jungen ausgesiedelten Menschen haben im sprachlichen wie auch im Ausbildungsbereich einen ganz erheblichen Nachholbedarf. Deutsche Sprachkenntnisse sind zumeist überhaupt nicht mehr oder kaum noch vorhanden. Ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache sind aber eine wesentliche Voraussetzung für die schulische und berufliche wie auch für die allgemeine gesellschaftliche Integration.

Viele der jungen Aus- und Übersiedler kommen aus den Ausbildungsbereichen der Dienstleistungsberufe. Es fehlen Kenntnisse der Technik und Technologie sowie westlicher Fremdsprachen. Auch in anderen Ausbildungsbereichen sind wesentliche Lücken zu schließen, um mit hier aufgewachsenen jungen Menschen konkurrieren zu können.

Das für die Eingliederung junger Aus- und Übersiedler bestehende Förderungssystem ist im August 1988 dieser Zuwanderungssituation erneut angepaßt worden. Die Bundesregierung hat nachhaltig reagiert und die erforderlichen zusätzlichen Maßnahmen ergriffen, um eine zügige Integration sicherzustellen. Vom Bundestag sind die notwendigen Mittel bewilligt worden.

Im Bereich des Bundesministeriums für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit wurden die für die schulische, berufliche und gesellschaftliche Eingliederung junger Aus- und Übersiedler erforderlichen Mittel 1989 auf 310 Mio. DM und für 1990 auf 490 Mio. DM angehoben. Mit Hilfe dieser Mittel werden insbesondere die Teilnahme junger Aussiedler an qualifizierten Intensivsprachkursen, der Besuch von Förderschulen und Förderklassen durch Übernahme der Kosten für eine notwendige Internatunterbringung oder einen Nachhilfeunterricht sichergestellt. Die Förderung aus dem Garantiefonds wurde 1988 zudem auf schulergänzende Betreuungshilfen in Tagesinternaten erweitert. Für junge Aussiedler fallen insbesondere erhöhte Kosten beim Nachhilfeunterricht an.

Gleichzeitig wurden die für die Verdichtung des bundesweiten Netzes der 200 Jugendgemeinschaftswerke — das sind Beratungs- und Betreuungsdienste für junge Aussiedler und Übersiedler aus der DDR — notwendigen Bundesmittel im sogenannten Eingliederungsprogramm des Bundesministeriums für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit stark angehoben, nämlich von 16 Mio. DM in 1988 auf 47 Mio. DM 1989 und 83 Mio. DM in 1990. Die vorhandenen Jugendgemeinschaftswerke, deren Personalbestand durch den vervielfachten Zugang weithin überfordert wurde, konnten damit personell angemessen ausgestattet und notwendige neue Gemeinschaftswerke eingerichtet werden.

Die vom Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit institutionell geförderte Otto-Benecke-Stiftung, die in der Betreuung für junge aus- und übergesiedelte Hochschulbewerber tätig ist, konnte — ebenfalls mit Hilfe weiterer Bundesmittel — ihre Hilfsangebote ausweiten.

Die Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege und die Vertriebenenverbände (BdV, BMD, ZMO) beraten und betreuen Aussiedler und Übersiedler in sozialer Hinsicht. Auch die jungen Aus- und Übersiedler bedürfen dieser Beratung und Betreuung, um ihre gesellschaftliche Integration schnellstmöglich zu gewährleisten. Die Bundesregierung stellte den genannten Verbänden 1989 für diese Aufgaben 43,1 Mio. DM zur Verfügung. In 1990 werden diese Mittel für die Betreuungsverbände auf 79,9 Mio. DM aufgestockt.

Die Bundesregierung hat die Konsequenzen aus dem seit zwei Jahren unerwartet steigenden Zugang an Aussiedlern und Übersiedlern und aus den sich daraus ergebenden Aufgaben der Eingliederung gezogen. Die Länder und Gemeinden unternehmen ihrerseits erhebliche Anstrengungen, um die Eingliederung dieser jungen Menschen in Schule und Gesellschaft dauerhaft zu gewährleisten. Die Zusammenarbeit zwischen Bund, Ländern und Gemeinden hat sich auch angesichts dieser dramatisch angestiegenen Aufgabe bewährt. Ihre Bewältigung erfordert aber auch das gemeinsame Engagement freier und öffentlicher Träger der Jugendhilfe.

III. Rahmenbedingungen und Voraussetzungen der künftigen Entwicklung der Jugendhilfe

1. Soweit seitens der Bundesregierung aus dem Siebten und nunmehr vorliegenden Achten Jugendbericht gesetzgeberische Folgerungen zu ziehen sind, haben sie Eingang in den Regierungsentwurf eines Kinder- und Jugendhilfegesetzes gefunden, der am 14. September 1989 vom Bundeskabinett verabschiedet und vom Deutschen Bundestag am 7. Dezember 1989 in erster Lesung beraten wurde.

   Damit wurde eine von der Fachöffentlichkeit seit Jahrzehnten geforderte Neuordnung des aus dem Jahre 1922 stammenden Jugendwohlfahrtsgesetzes vorbereitet. Mit der Vorlage des Regierungsentwurfes wurde ein wichtiges jugend- und familienpolitisches Vorhaben, das der Bundeskanzler in seiner Regierungserklärung vom 18. März 1987 angekündigt hat, umgesetzt.

   Der Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Kinder- und Jugendhilferechtes soll das von der gesellschaftlichen Entwicklung längst überholte Jugendwohlfahrtsgesetz ablösen und der Veränderung in den Lebenslagen von Familien und Jugendlichen Rechnung tragen, wie sie auch vom Achten Jugendbericht analysiert und dargestellt werden. Diese sind gekennzeichnet durch

   — eine steigende Zahl von Kindern, die als Einzelkinder aufwachsen,

   — eine steigende Zahl von Kindern, die bei nur einem Elternteil aufwachsen,

   — hohe Trennungs- und Scheidungsraten der Eltern,

   — einen Wandel der Rollen der Familienmitglieder — insbesondere bei Frauen —, der sich u. a. an dem Wunsch festmacht, Familie und Erwerbstätigkeit besser miteinander verbinden zu können,

   — eine anhaltend hohe Arbeitslosigkeit, die die erzieherischen Kräfte der Familie schwächt und die Entwicklungsbedingungen der Kinder negativ beeinflußt.

   Struktur und Sichtweise des bisher geltenden Jugendwohlfahrtsgesetzes sind demgegenüber noch einem stark ordnungsrechtlichen Denken verhaftet. Die Aufgabe der Erziehung wird als alleinige Aufgabe der Familie angesehen. Staatliche Maßnahmen beschränken sich weitgehend auf Kontrollen und Eingriffe in den Fällen, in denen Erziehungsschwierigkeiten ein erhebliches Ausmaß angenommen haben und eine Herausnahme von Kindern und Jugendlichen aus der Familie unumgänglich wird. Familienunterstützende und entlastende Hilfen fehlen im Jugendwohlfahrtsgesetz ganz.

   Die Praxis der Jugendhilfe hat sich in den letzten beiden Jahrzehnten immer weiter von der Sichtweise des ihr zugrundeliegenden Gesetzes entfernt. Sie bezieht neben dem Kind und Jugendlichen immer stärker die Familie und das soziale Umfeld in ihre pädagogische Arbeit ein. Ihr primäres Anliegen ist es, der Familie dabei zu helfen, daß sie ihre Aufgaben wieder besser wahrnehmen kann. Dies setzt frühzeitige und präventive Angebote voraus, die sich an den unterschiedlichen Lebenslagen junger Menschen und ihrer Familie orientieren. Für ältere Jugendliche wurden neue Hilfen entwickelt, die ihre Verselbständigung fördern.

   Wesentliche Ziele des Regierungsentwurfes für ein Gesetz zur Neuordnung des Kinder- und Jugendhilferechts sind:

   — Verbesserung der Angebote der Jugendarbeit und der Jugendsozialarbeit

   — Verbesserungen der Hilfen für Familien in besonderen Lebenssituationen (Alleinerziehende, Trennungs- und Scheidungssituationen, Betreuung und Versorgung des Kindes in Notsituationen, Unterbringung junger Mütter zusammen mit ihren Kindern in Mutter-Kind-Einrichtungen)

   — Verbesserung der Angebote der Tagesbetreuung für Kinder

   — gesetzliche Verankerung ambulanter und teilstationärer erzieherischer Hilfen (sozialpädagogische Familienhilfe, Tagesgruppen im Heim) neben den klassischen Formen der Pflegefamilie und der Heimerziehung

   — Verbesserung der Hilfen für junge Volljährige

   — Zusammenfassung aller Erziehungshilfen bei den örtlichen Jugendämtern (unter Wegfall der bisherigen überörtlichen Erziehungshilfen)

   — Stärkung des Funktionsschutzes Freier Träger durch frühzeitige Beteiligung an der Jugendhilfeplanung.

   Die Empfehlungen der Kommission, die sich auf die Entwicklung des Mitarbeiterpotentials, das ehrenamtliche Engagement junger und erwachsener Bürger, ihre Fort- und Weiterbildung in der Jugendhilfe beziehen, werden mit der Verabschiedung des Gesetzes eine neue, von der Kommission selbst eingeforderte Grundlage erhalten. Dies gilt auch für die Empfehlungen zur Jugendhilfeplanung, der Organisation der Jugendämter und die Finanzierung der Jugendhilfe.

   Wie der Siebte Jugendbericht unterstreicht auch der Achte Jugendbericht in seiner Summe die Notwendigkeit der Verwirklichung des neuen Kinder- und Jugendhilferechtes.

2. Hinsichtlich der Anregungen der Kommission zur künftigen Entwicklung der Jugendhilfeforschung stimmt die Bundesregierung der Kommission darin zu, daß die Konsequenzen des gesellschaftlichen Strukturwandels für die Entwicklung der Jugendhilfe durch entsprechend langfristig und interdisziplinär angelegte Forschungen zu analysieren sind. Sie begrüßt in diesem Zusammenhang, daß das von ihr institutionell geförderte Deutsche Jugendinstitut sich zunehmend der kontinuierlichen Analyse der Entwicklung der Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen und Familien annimmt. Die

Bundesregierung stellt hierfür auch zusätzliche Mittel bereit.

Die Bundesregierung stimmt der Kommission auch darin zu, daß die Leistungen der Jugendhilfe zunehmend auch im Hinblick auf europäische Entwicklungen zu bewerten sind. Sie hat deshalb den Ausbau einer entsprechend wissenschaftlich fundierten europaweiten Berichterstattung im Bereich Jugend („Europäischer Jugendbericht") auf dem informellen Treffen der EG-Jugendminister Anfang November 1989 angeregt, eine entsprechende Zustimmung erfahren und die Aufgabe übernommen, hierfür entsprechende Vorarbeiten einzuleiten.

Die Bundesregierung hält es für nicht realistisch, einen festen Anteil der Aufwendungen für die Jugendhilfe für entsprechende Forschungsaufgaben abzuzweigen. Sie sieht es jedoch als ihre Aufgabe an, die Gesamtentwicklung der Jugendhilfe durch entsprechende wissenschaftliche Forschung zu begleiten und anzuregen. Sie empfiehlt den Bundesländern, in regionalen Kontexten notwendige Untersuchungen und innovative Projekte ebenfalls zu ermöglichen.

Was die Empfehlung der Kommission angeht, die regionale Vergleichbarkeit zu erhebender statistischer Daten im Rahmen der Jugendhilfe-Statistik zu verbessern, werden entsprechende Bemühungen eingeleitet werden. Auch hierfür bietet das neue Kinder- und Jugendhilferecht eine verbesserte Grundlage.

Die Kommission empfiehlt die Wiederbelebung der Modellförderung im Bereich der Jugendhilfe. Die Bundesregierung wird prüfen, in welchen Bereichen der Jugendhilfe dieser Empfehlung mit Aussicht auf Erfolg Rechnung getragen werden kann.

3. Insgesamt hat sich auch durch den vorliegenden Achten Jugendbericht gezeigt, daß die Jugendberichte in ihrer Abfolge ein wichtiges und auf allen Ebenen der freien und öffentlichen Träger nachhaltig wirkendes Instrument sind, um die Arbeit der Jugendhilfe und die Wahrnehmung ihrer Aufgaben auf der Höhe der gesellschaftlichen Entwicklung zu halten. Deshalb sieht auch das neue Kinder- und Jugendhilferecht wie bisher ihre Vorlage in jeder Legislaturperiode vor.

IV. Jugendhilfe und Jugendpolitik

Unstreitig ist die Verabschiedung des Regierungsentwurfes für ein neues Kinder- und Jugendhilferecht das in dieser Legislaturperiode verbleibende zentrale jugendpolitische Anliegen der Bundesregierung.

Dies darf jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, daß wichtige Interessen der jungen Generation auch in anderen Bereichen der Politik anstanden und eine entsprechende Berücksichtigung fanden.

Von zentraler jugendpolitischer Bedeutung ist, daß

— der Mangel an Ausbildungsplätzen überwunden wurde und allenfalls in einigen Berufen noch ein Thema ist,

— die Förderung der Ausbildung junger Menschen strukturell ausgebaut und in wichtigen Bereichen verbessert wurde,

— die Jugendarbeitslosigkeit in erheblichem Umfange abgebaut werden konnte und die von ihr nach wie vor betroffenen Problemgruppen Unterstützung und Hilfe zur Verbesserung ihrer Chancen auf dem Arbeitsmarkt erfahren,

— Tageseinrichtungen für Kinder und Ganztagsangebote für Kinder und Jugendliche im Schulalter bedarfsgerecht ausgebaut werden,

— Erziehungs- und Bildungseinrichtungen besser zusammenarbeiten und sich gegenseitig und gegenüber ihrem sozialen Umfeld öffnen,

— mit Einführung und Ausbau des Erziehungsgeldes und des Erziehungsurlaubs, der Anrechnung von Erziehungszeiten in der Rentenversicherung und der Wiedereinführung des dualen Systems des Familienlastenausgleichs die Familien weiter unterstützt und gestärkt werden,

— der Schutz vor Gefährdungen junger Menschen weiter ausgebaut wird: Neben das modernisierte Jugendschutzgesetz und seine effektive Umsetzung treten Regelungen zur Einschränkung der Spielhallenflut.

Aber auch neue, im einzelnen noch nicht konkret absehbare jugendpolitische Aufgaben stehen zur Bewältigung an:

— So der Ausbau der Partizipationsfähigkeit der deutschen Jugend im künftigen europäischen Binnenmarkt durch Förderung der Mobilität und Bereitstellung von Information und Beratung.

— Die jugendpolitische Zusammenarbeit mit der DDR und den sich in ihr neu strukturierenden Verbänden und Einrichtungen der Jugendarbeit und Jugendhilfe, einschließlich neuer autonomer Träger, ist auf eine neue Grundlage zu stellen und auszubauen.

Die Jugend der Bundesrepublik Deutschland steht vor einer neuen Herausforderung ihres kulturellen, sozialen und politischen Engagements in der Partnerschaft zur Jugend in der DDR und zu deren Interesse, am Aufbau einer freien und demokratischen Gesellschaft verantwortlich mitzuarbeiten.

Bericht über Bestrebungen und Leistungen der Jugendhilfe — Achter Jugendbericht —

Gliederung

Mitglieder der Sachverständigenkommission

Univ.-Prof. Dr. Hans Bertram
Vorstand des Deutschen Jugendinstituts, München

Prof. Dr. Teresa Bock
Katholische Fachhochschule Nordrhein-Westfalen/Vizepräsidentin des Deutschen Caritasverbandes, Freiburg

Dipl.-Psych. Gertrud Casel
Bundesvorsitzende der Deutschen Katholischen Jugend (BDKJ) bis 1988/Vorsitzende des Deutschen Bundesjugendrings (DBJR) 1987/88/Generalsekretärin der Katholischen Frauengemeinschaft Deutschlands ab 1989

Dipl.-Soz. Ingrid Mielenz
Referentin für Jugend, Familie und Soziales/Berufsmäßige Stadträtin der Stadt Nürnberg

Dr. jur. Manfred Scholle
Stadtrat für Jugend, Soziales, Gesundheit und Sport/Beigeordneter der Stadt Dortmund

Univ.-Prof. Dr. Hans Thiersch
Universität Tübingen, Institut für Erziehungswissenschaft, Arbeitsbereich Sozialpädagogik

Dipl.-Soz. Barbara Wackernagel-Jacobs
Abteilungsleiterin und stvtr. Mitglied der Geschäftsführung des Diakonischen Werkes an der Saar bis 9/88; ab 10/88 Fachberatung zum saarländischen Jugendbeschäftigungsprogramm (Saar Consult)

Mitglieder der Arbeitsgruppe Achter Jugendbericht des Deutschen Jugendinstituts

Dipl.-Psych. René Bendit
(Geschäftsführung)

Dipl.-Soz. Hedi Colberg-Schrader

Dr. Sabine Sardei, Dipl.-Soz.

Heidemarie Hanke
(Sachbearbeitung)

Seite

Inhaltsverzeichnis

Vorwort

Die Bundesregierung ist aufgrund des § 25 Absatz 2 des Jugendwohlfahrtsgesetzes verpflichtet, dem Bundestag und dem Bundesrat in jeder Legislaturperiode einen Bericht über Bestrebungen und Leistungen der Jugendhilfe vorzulegen. Jeder 3. Bericht soll einen Überblick über die gesamte Jugendhilfe vermitteln, wohingegen die anderen Berichte Teilgebiete der Jugendhilfe behandeln. Dabei sollen die Berichte auch Ergebnisse und Mängel darstellen und Verbesserungsvorschläge enthalten. Die Bundesministerin für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit hat mit Schreiben vom 15. September 1986 eine Kommission zur Erarbeitung dieses vorzulegenden Berichtes eingesetzt. Diese hat sich am 10. November 1986 konstituiert und im Rahmen von insgesamt 25 Sitzungen einen Bericht erarbeitet, der der Bundesministerin für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit am 2. Oktober 1989 übergeben wurde.

In fast allen früheren Jugendberichten wurde auf die Schwierigkeiten einer solchen Arbeit und dabei insbesondere auf diejenigen bei der Erstellung eines Gesamtberichtes hingewiesen. In der Kürze der Zeit, die für die Erarbeitung eines solchen Berichtes zur Verfügung steht, ist die Breite und Differenziertheit der Jugendhilfe nur schwer zu bewältigen. Darüber hinaus stellt sich die Darstellung der Jugendhilfeszene und ihrer Entwicklung in der gegenwärtigen Situation eines gesellschaftlichen und sozialen Wandels als ein besonders schwieriges Unterfangen dar. Die Kommission hat den Versuch unternommen, die vielfältigen Veränderungen im Bereich der Entwicklung von Kindheit, Jugend und Familie mit den theoretischen Entwicklungen im Bereich der Jugendhilfe zu verknüpfen, um dann im Rahmen einer ausführlichen Darstellung der Tätigkeitsfelder der Jugendhilfe die institutionellen Reaktionen auf die zuvor aufgezeigten Entwicklungslinien zu verdeutlichen.

Darüber hinaus hat die Kommission den Versuch unternommen, Gebiete, die nur selten im Rahmen der Jugendhilfediskussion thematisiert werden, als wichtige Aspekte der Jugendhilfe mit zu berücksichtigen, wobei insbesondere die Personal- und Ausbildungssituation in der Jugendhilfe, aber auch Probleme der Finanzierung und Organisation, Probleme der Trägerstruktur, der Methoden sowie der Entwicklung der Forschung in diesem Bereich ansatzweise dargestellt werden sollen.

Die Kommission ist sich bewußt, daß der Versuch, Jugendhilfe nicht nur im Rahmen der Entwicklung von Kindheit, Jugend und Familie in unserer Gesellschaft und der jugendhilfespezifischen institutionellen Gegebenheiten darzustellen, sondern darüber hinaus auch noch bestimmte Rahmenbedingungen, unter denen sich diese Entwicklungen vollziehen, mit zu berücksichtigen, kaum wirklich befriedigend eingelöst werden kann.

Wenn die Kommission dennoch diesen Versuch unternommen hat, und auch noch hofft, hiermit einen Beitrag zur Darstellung von Mängeln und Verbesserungsmöglichkeiten und Entwicklungsperspektiven im Bereich der Jugend und Jugendhilfe vorzulegen, so vor allem deswegen, weil sie der Ansicht ist, daß man angesichts der vielfältigen, teilweise widersprüchlichen und auseinanderlaufenden Entwicklungen im Bereich von Kindheit, Jugend, Familie und Jugendhilfe versuchen müsse, mit Hilfe theoretischer Kategorien aber auch empirischer Daten dieses Gesamtfeld zu strukturieren.

Zur Arbeitsweise der Kommission

Angesichts des Anspruchs der Kommission, die Gesamtheit der Entwicklungen im Bereich der Jugendhilfe kritisch darzustellen, und hierbei ein Schwergewicht auf die Darstellung ihrer Tätigkeitsfelder zu legen, hätte es natürlich nahegelegen, eine eigene empirische Erhebung im Bereich der Handlungs- und Tätigkeitsfelder der Jugendhilfe durchzuführen.

Hiervon hat die Kommission abgesehen, obwohl sie solche Untersuchungen für unerläßlich hält, weil in der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit vermutlich keine angemessene Untersuchung zustande gekommen wäre; diese Entscheidung wurde auch dadurch bestätigt, daß eine Reihe von Untersuchungen, die parallel zur Kommissionsarbeit liefen, mit Abschluß der Berichtsarbeit immer noch nicht beendet waren. Statt dessen hat die Kommission den Weg einer intensiven Auswertung vorhandener Literatur, statistischer Materialien sowie der Jugendhilfestatistik — die auch in einem gesonderten Datenhandbuch der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden — gewählt, um auf dieser Basis eine Vielzahl von Entwicklungstendenzen zu beschreiben und interpretieren zu können.

Daneben hat die Kommission zu folgenden Themen Expertenanhörungen veranstaltet:

- „Einfluß von Finanzierungssystemen auf Inhalte, Strukturen und Arbeitsweisen der Jugendhilfe" (12. November 1987),
- „Methoden in der Sozialpädagogik/Sozialarbeit" (29. Februar bis 1. März 1988),
- „Integration von behinderten Kindern und Jugendlichen" (27. April 1988),
- „Ehrenamtlichkeit — Selbsthilfe — Professionalität" (10. Juni 1988).

Zu diesen Hearings wurden eine Vielzahl von Sachverständigen aus Wissenschaft, Praxis und Politik eingeladen (siehe Anhang 1: Expertenanhörungen). Verlauf und Ergebnisse der Hearings wurden mitstenografiert und haben bei der weiteren Arbeit der Kommission in vielen Bereichen wertvolle Hinweise gegeben. Wir möchten daher auch den angehörten Expertinnen und Experten für ihre Bereitschaft, der Kommission ihr Fachwissen zur Verfügung zu stellen, ausdrücklich danken.

Darüber hinaus konnte die Kommission auf eine Reihe von Expertisen und Materialien von Kollegen und Kolleginnen aus Wissenschaft und Praxis zurückgrei-

fen, die für diesen Jugendbericht gefertigt wurden (siehe Anhang 1: Expertisen/Abstracts).

Die Kommission beschloß zu Beginn ihrer Arbeit, den Vorsitz jeweils nach zwei Sitzungen zu wechseln. Sie ist für den Gesamtbericht verantwortlich. Der Bericht ist Ergebnis der intensiven Diskussion, einer Vielzahl von Textvorlagen und Texten aller Kommissionsmitglieder. Der Teil I des Kommissionsberichts wurde von Prof. Dr. Hans Bertram verfaßt, der Teil II von Prof. Dr. Hans Thiersch und der Teil III von Prof. Dr. Teresa Bock, Gertrud Casel, Ingrid Mielenz, Dr. Manfred Scholle, Prof. Dr. Hans Thiersch sowie Barbara Wackernagel-Jacobs. Der Teil IV wurde von Prof. Dr. Bertram, Prof. Dr. Bock, Ingrid Mielenz, Dr. Scholle und Prof. Dr. Thiersch und der Teil V von Prof. Dr. Bertram und Prof. Dr. Thiersch geschrieben. Das Kapitel III.1. „Tageseinrichtungen für Kinder" wurde von Hedi Colberg-Schrader verfaßt und von der Kommission verabschiedet. René Bendit verfaßte die Texte zum Thema Ausländer und Dr. Sabine Sardei zum Thema Mädchen und junge Frauen.

Ständig begleitet wurde die Arbeit der Kommission durch die Arbeitsgruppe des Deutschen Jugendinstituts, deren Mitgliedern — René Bendit (Geschäftsführung), Hedi Colberg-Schrader, Dr. Sabine Sardei — an dieser Stelle für ihre inhaltliche und organisatorische Unterstützung und Begleitung der Kommissionsarbeiten gedankt sei. Unser Dank gilt auch den Mitarbeiterinnen, die die aufwendigen organisatorisch-technischen Arbeiten geleistet haben.

Die Kommission wurde in ihrer Arbeit durch Vorlagen zu den Tätigkeitsfeldern von Mitarbeiter/innen des Deutschen Jugendinstituts unterstützt (siehe Anhang 1, S. 221). Besonders hervorzuheben ist, daß Daten, Materialien und Graphiken für diesen Jugendbericht von Martina Gille aufbereitet wurden. Darüber hinaus haben viele Kolleginnen aus Wissenschaft und Praxis, die hier nicht im einzelnen genannt werden können, die Arbeit durch kritische Diskussionen mit Kommissionsmitgliedern unterstützt.

Sicherlich wäre dieser Jugendbericht nicht in der vorliegenden Form zustande gekommen, wenn nicht die Statistischen Ämter der einzelnen Bundesländer aber auch das Statistische Bundesamt sowie die Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung (BfLR) uns für viele Bereiche schnell und unbürokratisch die entsprechenden Zahlen und Materialien zur Verfügung gestellt hätten. Aber auch einzelne Städte, statistische Ämter dieser Städte und andere Institutionen haben die Kommission bei dieser Arbeit unterstützt und deutlich gemacht, daß es möglicherweise in manchen Feldern der Jugendhilfe nicht an Daten mangelt, sondern mehr an deren entsprechender Aufbereitung. Wir danken allen Vorgenannten und auch all jenen, die durch sonstige Mitarbeit, sei es durch Materialaufbereitung, sei es durch Schreiben der Texte, es überhaupt erst möglich gemacht haben, daß dieser Bericht in dieser kurzen Zeit fertiggestellt werden konnte.

Zielsetzung des Berichtes

In diesem Bericht wird erstens der Versuch unternommen, den Zusammenhang zwischen demographischen Entwicklungen und sozio-ökonomischen Bedingungen von Kindheit und Jugend in unserer Gesellschaft darzustellen sowie die Veränderungen der Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen und Familien, soweit sie für die Jugendhilfe von Bedeutung sind, herauszuarbeiten; es sollen damit jene Veränderungen der Lebenslagen und Lebensentwürfe von jungen Menschen auf der strukturellen Ebene aber auch auf der Ebene von Einstellungen und Wertorientierungen aufgezeigt werden, die die Rahmenbedingungen für die Arbeit der Jugendhilfe ausmachen.

Zweitens sollen in Form einer historischen Darstellung des Konzepts der Einheit der Jugendhilfe die Strukturentwicklungen im Bereich der Jugendhilfe dargestellt werden, wobei neben den Funktionen der Jugendhilfe und deren Trägern vor allem die Strukturierungsprinzipien einer modernen Jugendhilfearbeit im Vordergrund stehen.

Drittens sollen dann im Rahmen einer Beschreibung der Tätigkeitsfelder der Jugendhilfe — wobei wir uns auf die wichtigsten beschränkt haben — jene handlungsleitenden, organisatorischen und institutionellen Entwicklungen aufgezeigt werden, die aus der Sicht der Kommission für die jeweiligen Tätigkeitsfelder von besonderer Bedeutung sind.

Um die Gemeinsamkeiten in den Jugendhilfefeldern hervorzuheben, hat sich die Kommission auf bestimmte Grundprinzipien bei der Beschreibung der Entwicklungslinien in diesen Tätigkeitsfeldern — die man mit den Begriffen der Lebensweltorientierung, d. h. einer ganzheitlichen Orientierung der Tätigkeiten der Jugendhilfe, der Partizipation aller Betroffenen und Beteiligten und der Integration aller sozialen Gruppen kennzeichnen kann — geeinigt. Lebensweltorientierung, Partizipation und Integration sind Strukturierungskriterien, die in allen Tätigkeitsfeldern wieder aufscheinen, auch wenn sie je nach Tätigkeitsfeld in erheblichem Umfang variieren.

Diese Kriterien hat die Kommission aber auch bei jenen Themen angewandt, die für die Jugendhilfe insgesamt von Bedeutung sind, aber quer zu den einzelnen Tätigkeitsfeldern der Jugendhilfe liegen, und die deswegen in einem Teil abgehandelt werden, der sich den Rahmenbedingungen und Voraussetzungen der Jugendhilfe widmet. In den abschließenden Perspektiven wird noch einmal der Versuch unternommen, die Fülle des bearbeiteten Materials nach den für den Bericht leitenden Kriterien zu strukturieren, und Perspektiven für die weitere Arbeit im Bereich der Jugendhilfe zu skizzieren.

Hans Bertram
Teresa Bock
Gertrud Casel
Ingrid Mielenz
Manfred Scholle
Hans Thiersch
Barbara Wackernagel-Jacobs

Ergebnisse im Überblick

I. Kindheit und Jugend im Wandel

1. Kindheit und Jugend am Ende des 20. Jahrhunderts

1.1 Die Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen werden gegenwärtig in hohem Maße u. a. von der demographischen Entwicklung, von ökonomischen und sozio-kulturellen Entwicklungen in unterschiedlichen Regionen, von der Zugehörigkeit zu verschiedenen ethnischen Gruppen, aber auch von den herkömmlichen Bedingungszusammenhängen sozialer Ungleichheit bestimmt. Die Ausdifferenzierung der Lebensverhältnisse macht es sinnvoll, von einer ,Pluralisierung' der Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen und Familien auszugehen.

1.2 Darüber hinaus haben gesellschaftliche Entwicklungen während der letzten Jahrzehnte zu einer Individualisierung der Lebensführungen beigetragen: Für Jugendliche und für Erwachsene gibt es mehr als früher die Möglichkeit, aber auch die Notwendigkeit, über die eigene Lebensgestaltung und einen individuellen Lebensentwurf persönlich zu entscheiden.

2. Die demographische Entwicklung

2.1 Im Zusammenhang mit den ausgeprägten Schwankungen der Geburtenrate seit Anfang der 50er Jahre sind die verschiedenen Altersgruppen von Kindern und Jugendlichen unterschiedlich groß. Während es Mitte der 60er Jahre z. B. über 3 Millionen Kinder im Alter bis zu 3 Jahren gab, sind dies heute nur mehr ca. 1,8 Millionen; die Anzahl junger Erwachsener sinkt demgegenüber erst in jüngster Zeit. Die unterschiedliche Entwicklung einzelner Altersjahrgänge trägt dazu bei, daß diese auch unterschiedliche generationsspezifische Lebenserfahrungen machen (z. B. im Hinblick auf die Verfügbarkeit von Kindergartenplätzen, Ausbildungsstellen etc.).

2.2 Bei der demographischen Entwicklung gibt es erhebliche regionale Differenzierungen; der Altersaufbau der Bevölkerung ist zwischen einzelnen Bundesländern sowie innerhalb dieser Länder sehr verschieden.

Die regional höchst unterschiedliche Entwicklung der Anzahl von Kindern und Jugendlichen hat erhebliche Konsequenzen für den Bedarf an sozialen Infrastrukturangeboten vor Ort. Neben demographischen Entwicklungen sind dabei aber auch vielfältige andere Aspekte zu berücksichtigen (z. B. gewandelte Einstellungen gegenüber Angeboten seitens der Jugendhilfe, z. B. im Bereich der Kindertagesstätten).

3. Zur Situation von Kindern und Familien in der Bundesrepublik Deutschland

3.1 Auch die Lebensformen von Kindern und Jugendlichen haben sich ausdifferenziert. 1985 lebten ca. 8,9 Millionen Kinder und Jugendliche unter 15 Jahren in Familien; ca. 90 % von ihnen lebten mit beiden Eltern zusammen, ca. 10 % mit einem Elternteil; schätzungsweise ca. 10 % aller Kinder leben in Stieffamilien.

Eine maßgebliche Veränderung im Bereich der Familie besteht darin, daß große Familien mit drei und mehr Kindern sowie das Aufwachsen mit Geschwistern immer seltener werden.

3.2 Der Wohnort von Familien unterschiedlicher Größe ist in regionaler Hinsicht sehr ungleich verteilt. In manchen Regionen haben 30 bis 40 % aller Haushalte vier und mehr Personen; in Verdichtungsräumen, insbesondere in großen Städten, sind dies teilweise weit unter 20 %; die Quote der Einpersonenhaushalte kann dafür dort auf über 50 % ansteigen. Eine solche regional ungleiche Verteilung von Haushalten verschiedener Größe läßt sich auch innerhalb von Verdichtungsräumen feststellen. In manchen Stadtbezirken leben nur mehr sehr wenige Kinder; für sie ist es notwendig, Kontakte und Spielmöglichkeiten mit anderen Kindern zu strukturieren und zu planen.

3.3 Aufgrund wirtschaftlicher Entwicklungen, aber u. a. auch aufgrund gewandelter Lebensentwürfe von Frauen ist die außerhäusliche Erwerbstätigkeit von Müttern in den letzten Jahrzehnten deutlich gestiegen. Auch wenn der überwiegende Teil der Mütter teilzeitbeschäftigt ist, gibt es erhebliche Abstimmungsprobleme zwischen den Zeitstrukturen der Kinderbetreuung und Schule, der Erwerbsarbeit und der Familie.

3.4 Scheidungskinder leben überwiegend und zumeist als Einzelkind mit ihrer Mutter zusammen. Alleinerziehende Mütter sind zu einem größeren Prozentsatz erwerbstätig als andere Mütter. Die ökonomischen Lebensbedingungen alleinerziehender Mütter sind äußerst eingeschränkt. Gerade für diese Mütter und Kinder wäre ein ausreichendes Betreuungsangebot besonders dringend.

3.5 Auslösende Faktoren der Sozialhilfebedürftigkeit von Familien, Kindern und Jugendlichen sind u. a. insbesondere Arbeitslosigkeit und eine Trennung bzw. Scheidung der Eltern. Der Anteil der Kinder und Jugendlichen, die — gemessen am sozio-kulturellen Mindestbedarf innerhalb der bundesrepublikanischen Gesellschaft — unter Bedingungen der Armut leben müssen, ist erschreckend hoch. Fast 8 %

aller Kinder und Jugendlichen unter 15 Jahren erhielten 1986 Sozialhilfe. Kinder und Jugendliche bis zum 25. Lebensjahr sind unter den Sozialhilfeempfängern überrepräsentiert.

3.6 Ausländische Familien leben verstärkt in Verdichtungsräumen, häufig in Städten mit hohen Ausländeranteilen und innerhalb dieser Städte oft auf einige Stadtviertel konzentriert. Diese vom Wohnungsmarkt her erzwungene räumliche Segregation der Ausländerfamilien trägt zu einer Marginalisierung der ausländischen Kinder und Jugendlichen in Kindergärten, Schulen und Einrichtungen der Jugendarbeit bei.

4. Zur Lebenssituation von Jugendlichen in der Bundesrepublik Deutschland

4.1 Die Lebenssituation von Jugendlichen hat sich seit den 60er Jahren bis heute maßgeblich dadurch verändert, daß Jugendliche länger zur Schule gehen, sehr viel häufiger weiterführende Schulen besuchen und auch überwiegend berufliche Ausbildungsprozesse absolvieren. Voll erwerbstätig sind Jugendliche im Alter bis zu 20 Jahren heute kaum mehr. Je mehr Jugendliche weiterführende Schulabschlüsse erlangen, umso benachteiligter sind diejenigen Jugendlichen am Ausbildungsstellen- und Arbeitsmarkt, für die dies nicht möglich ist (insbesondere Sonderschüler, aber auch Hauptschüler ohne Abschluß).

4.2 Im Zuge der Ausweitung der Bildungsbeteiligung aller Jugendlichen konnte insbesondere die diesbezügliche Benachteiligung der Mädchen und jungen Frauen abgebaut werden. Dies hängt u. a. mit dem Wandel der traditionellen Geschlechtsrollenvorstellungen zusammen; Frauen und Männer sollen heute gleichermaßen an beruflichen und öffentlich-politischen Bereichen partizipieren können. Die formale Angleichung der Bildungsabschlüsse von weiblichen und männlichen Jugendlichen hat allerdings bisher nicht zu gleichen Berufschancen für junge Frauen und junge Männer geführt. Eine zentrale Determinante hierfür ist der geschlechtsspezifische Ausbildungsstellen- und Arbeitsmarkt.

4.3 Die Bildungs- und Ausbildungssituation ausländischer Jugendlicher läßt sich als eine Situation der partiellen Integration bei gleichzeitiger Unterschichtung beschreiben. Die Bildungsbeteiligung ausländischer Jugendlicher ist zwar seit den 70er Jahren angestiegen, dennoch verließen 1986 noch ca. ein Viertel der ausländischen Schulabgänger die Schule ohne Schulabschluß. Ausländische Jugendliche sind an Hauptschulen und Sonderschulen überrepräsentiert und an weiterführenden Schulen unterrepräsentiert.

4.4 Das Angebot an Ausbildungs- und Arbeitsplätzen für Jugendliche hat seit Mitte der 70er Jahre bis 1987/88 nicht mit der gestiegenen Nachfrage mithalten können; deshalb wird der Einstieg in das Berufsleben für Jugendliche trotz besserer Bildung und Ausbildung nicht leichter. Während das Ausmaß der Arbeitslosigkeit bei jüngeren Jugendlichen deutlich abnimmt und sich in vielen Regionen der Ausbildungsstellenmarkt entspannt, bleibt die Problematik des Berufseinstiegs junger Erwachsener bis zu 25 Jahren vorerst bestehen. Besonders benachteiligt sind auch hier die ausländischen Jugendlichen; ca. drei Viertel der erwerbstätigen ausländischen Jugendlichen sind als un- oder angelernte Arbeiter/innen beschäftigt.

5. Die Individualisierung der Jugendphase

5.1 In modernen Gesellschaften gibt es allgemein geteilte Vorstellungen über zeitlich normierte Lebensläufe für alle männlichen und weiblichen Gesellschaftsmitglieder. Diese Chronologisierung der Lebensverläufe ist vor allem auf Familie und Beruf ausgerichtet. Traditionellerweise galten der Abschluß einer Berufsausbildung bzw. die Aufnahme einer Berufstätigkeit und das Verlassen des Elternhauses bzw. die Gründung einer eigenen Familie als die zentralen Fixpunkte, die den Abschluß der Jugendphase markierten; dabei waren herkunfts- und geschlechtsspezifische Unterschiede deutlich ausgeprägt.

5.2 Die Vorstellungen der weiblichen und männlichen ‚Normalbiographien' unterliegen seit einigen Jahrzehnten erheblichen Wandlungsprozessen; dies gilt verstärkt für Mädchen und junge Frauen. Waren ihre Lebensentwürfe z. B. noch in den 50er Jahren vor allem familienorientiert, hat seitdem für sie Beruf und materielle Selbständigkeit sowie öffentlich-politische Teilhabe einen zunehmenden Stellenwert erhalten. Heute verfolgen Mädchen und junge Frauen ganz überwiegend einen doppelten, familien- und berufsorientierten Lebensentwurf; eine qualifizierte Berufsausbildung ist dementsprechend für sie unerläßlich geworden. Der veränderte weibliche Lebensentwurf hängt u. a. mit den aufgrund abnehmender Kinderzahlen ‚gewonnenen Jahren' im Leben von Frauen zusammen, aber auch mit dem Wandel überkommener Geschlechtsrollenvorstellungen in familialen und beruflichen Lebensbereichen.

5.3 Im Zusammenhang mit den Wandlungsprozessen jugendlicher Lebensverläufe und der Ausweitung der Bildungs- und Ausbildungsprozesse Jugendlicher ist die Jugendphase zu einer eigenständigen Lebensphase geworden; die Jugendzeit kann längst nicht mehr nur als Übergangsphase in das Erwachsenenalter verstanden werden. Ausdruck einer eigenständigen Jugendphase sind z. B. die veränderten Lebensformen Jugendlicher (offene Lebensgemeinschaften mit dem Partner oder der Partnerin, alleinlebende Jugendliche).

6. Einstellungen und Orientierungsmuster Jugendlicher und junger Erwachsener

6.1 Entgegen gelegentlichen Äußerungen, daß Jugendliche heute ‚hedonistisch orientiert seien und weniger Leistungsbereitschaft zeigten als früher, kommen viele Untersuchungen zu gegenteiligen Ergebnissen. Sowohl bei männlichen wie auch bei weiblichen Jugendlichen wird ein hohes Maß an Arbeitsorientierung festgestellt; bei jungen Frauen hat sich dies eher noch verstärkt. Jugendliche suchen in der Arbeit Selbstbestätigung und die Entwicklung ihrer

Kompetenzen; sie wollen gerade auch Arbeitsaufgaben mit inhaltlichem Interesse und Engagement erfüllen können. Die Realisierung solcher Interessenorientierungen im Bereich der Erwerbsarbeit ist allerdings nur für einen Teil der Jugendlichen möglich. Dort nicht realisierbare inhaltliche Orientierungen werden dann häufig in den Freizeitbereich übertragen.

6.2 Gleichaltrige haben während der letzten Jahrzehnte — als Bezugsgruppen Jugendlicher — erheblich an Bedeutung gewonnen; über die Hälfte der weiblichen und männlichen Jugendlichen ist in den 80er Jahren an informellen Gruppen Gleichaltriger beteiligt. Die Orientierung an den Gleichaltrigen kann für Verhaltensweisen Jugendlicher, z. B. im Umgang mit neuen Medien, prägend sein. Auch wenn die empirischen Angaben hierzu variieren und dabei kurzfristige Schwankungen festgestellt werden, kann man davon ausgehen, daß nach wie vor ein großer Anteil der Jugendlichen Mitglied einer formellen Jugendorganisation ist. Diese sind von erheblicher Bedeutung für die Integration der Jugendlichen in die demokratischen Institutionen der Gesellschaft.

6.3 Jugendliche und junge Erwachsene unterscheiden sich nicht grundsätzlich in ihrer Einschätzung von Ehe und Familie gegenüber der Erwachsenengeneration. Ehe, Familie und Kinder haben auch für Jugendliche immer noch einen hohen Stellenwert. Die Sinnstiftung durch Kinder ist für junge Paare besonders bedeutsam. Gesellschaftliche Wandlungsprozesse haben auch das familiäre Zusammenleben zwischen Eltern und Kindern verändert; es orientiert sich nicht mehr nur an vorgegebenen Rollenvorstellungen und herkömmlichen Arbeitsteilungsmustern zwischen Mann und Frau, sondern unterliegt stärker der Aushandlung der Beteiligten. Veränderte Lebensentwürfe der Mädchen und Frauen sind für die Veränderungen familialer Muster der Lebensführung besonders bedeutsam.

6.4 Im politischen Bereich haben bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen Orientierungsmuster an Bedeutung gewonnen, die von der Verantwortlichkeit des einzelnen ausgehen und individuumbezogene Werte in den Vordergrund stellen; so sind z. B. Partizipation und individuelle Freiheitsrechte für Jugendliche wichtiger geworden. Diese Akzentverschiebung in den politischen Orientierungsmustern Jugendlicher hängt u. a. mit ihren längeren Bildungs- und Ausbildungswegen zusammen; ehemals dabei bestehende geschlechtsspezifische Unterschiede haben sich inzwischen angeglichen. Die Identifikation junger Erwachsener mit den etablierten politischen Parteien hat abgenommen, was aber nichts über deren generelle Bereitschaft zum politischen Engagement aussagt.

7. Risiken von Kindern und Jugendlichen in unserer Gesellschaft

Trotz der Chancen und Entwicklungsmöglichkeiten, die für Kinder und Jugendliche heute bestehen, beinhalten die oben beschriebenen gesellschaftlichen Wandlungstendenzen sowie ihre spezifischen Lebenslagen auch eine Vielzahl von Lebensrisiken. In den Bedingungskonstellationen, unter denen Kinder und Jugendliche heute aufwachsen, sind zugleich auch Widersprüche, Unsicherheiten und Gefahren enthalten. Diese können zu Schwierigkeiten und problematischen Bewältigungsformen belastender Lebensbedingungen beitragen und machen besondere Unterstützungsleistungen notwendig.

7.1 Kinder und Jugendliche sind im Straßenverkehr großen Gefahren ausgesetzt. 1986 verunglückten hier ca. 44.000 Kinder im Alter bis zu 15 Jahren, davon in etwa gleich viele als Fußgänger, als Radfahrer oder als Mitfahrer im PKW.

7.2 Alkohol ist das gesellschaftlich am stärksten verbreitete Rausch- und Suchtmittel, das auch von Kindern und Jugendlichen häufiger als andere Suchtmittel eingenommen wird. Seit einiger Zeit läßt sich ein Rückgang jugendlichen Alkoholkonsums feststellen. Dennoch gibt es bestimmte Altersphasen und Lebenssituationen, in denen besonders viel Alkohol getrunken wird.

7.3 Auch beim Tabakkonsum Jugendlicher läßt sich seit Mitte der 70er Jahre ein Rückgang feststellen, allerdings mit schichtspezifischer Ausprägung. Vor allem jüngere Jugendliche verhalten sich in dieser Hinsicht gesundheitsbewußter als frühere Jugendgenerationen. Geschlechtsspezifische Unterschiede beim Rauchen haben sich weitgehend angeglichen. Wie beim Alkoholkonsum gilt für das Rauchen, daß Konsumgewohnheiten umso stärker ausgeprägt sind, je früher damit begonnen wird.

7.4 Über den Medikamentenmißbrauch gibt es bisher nur wenige verläßliche Daten. Wie beim Alkoholkonsum scheint es dabei deutliche geschlechtsspezifische Unterschiede zu geben; Medikamente, auch unverordnete, nehmen vor allem Mädchen und junge Frauen.

7.5 Daten zum Gebrauch illegaler Drogen zeigen eine Stagnation auf hohem Niveau. In allerjüngster Zeit mehren sich allerdings die Anzeichen für eine neuerliche Verschärfung des Drogenproblems (z. B. eine Steigerung drogeninduzierter Todesfälle), vor allem in einigen Ballungszentren. Drogenmißbrauch ist überwiegend ein Problem der älteren Jugendlichen; geschlechtsspezifische Unterschiede scheinen sich dabei zunehmend zu nivellieren.

7.6 Die Anzahl der von der Polizei registrierten tatverdächtigen Kinder und Jugendlichen ist seit 1984 teilweise rückläufig; dieser Trend gilt ebenso auch für Erwachsene. Die Anzahl der registrierten Tatverdächtigen sowie der Verurteilten ist davon abhängig, wie die Bevölkerung und die Polizei mit Verhaltensauffälligkeiten Jugendlicher umgeht; dies unterliegt auch sozialen Wandlungstendenzen. In Stadtstaaten werden deutlich mehr Tatverdächtige registriert als in Flächenstaaten, in städtischen Ballungsgebieten mehr als in ländlichen Regionen.

II. Strukturentwicklungen in der Jugendhilfe

1. Jugendhilfe — öffentliches Desinteresse und neue Entwicklungen

Jugendhilfe ist zur Zeit kein Thema von besonderem öffentlichen Interesse; dies hat Gründe im zurückgehenden Interesse an Jugendproblemen, in den abnehmenden Jahrgangsstärken der Heranwachsenden, aber auch im Glauben, der Aufwand für Jugendhilfe sei in den vergangenen Jahren hinreichend gewesen und im Zweifel an der Leistungsfähigkeit institutionalisierter Jugendhilfe. Die finanziellen Spielräume werden enger. So bedrängend aber die heutige Situation ist, so darf sie doch die weiteren Horizonte, in denen Jugendhilfe sich entwickelt hat, nicht verdekken. Die Gegenwart ist auch bestimmt durch die Entwicklung der letzten 30 Jahre, die zu einer belastbaren, leistungsfähigen Präsenz der Jugendhilfe in der Sozial- und Kommunalpolitik geführt hat. Sie ist bestimmt durch Bewegungen und Entwicklungen, die auf ein neues Konzept einer offensiven Jugendhilfe als Moment einer regional-lokalen sozialen Infrastruktur, auf ein Konzept einer lebensweltorientierten Jugendhilfe hinweisen.

2. Das Aufgabenfeld der Jugendhilfe

2.1 Jugendhilfe ist in ihrem gesellschaftlichen Auftrag geprägt durch die widersprüchlichen Intentionen unserer Gesellschaft, durch die Notwendigkeit, den Anpassungs- und Orientierungsaufgaben im Modernisierungsprozeß gerecht zu werden, durch den Selbstanspruch unserer Gesellschaft, Sozialstaat zu sein, und durch die Zwänge der Macht-, Produktions- und Marktgesetze, durch die Zwänge der Sozialdisziplinierung. Ihre Aufgaben konkretisieren sich im spezifischen Arbeitsfeld der Jugendhilfe, in der Erziehung außerhalb der Familie und Schule, in den Aufgaben des Lernens, der Erziehung und der Unterstützung von Kindern und Heranwachsenden.

2.2 Diese Aufgaben wurden zu Beginn unseres Jahrhunderts institutionalisiert im Zeichen des Subsidiaritätsprinzips und als Ressortpolitik. Es entwickelte sich, jedenfalls als Intention und Programm, das Konzept der Einheit von Jugendhilfe: Es ist begründet im besonderen Status von Kindheit und Jugend, im deziediert nicht stigmatisierenden, normalisierenden Zusammenhang von Jugendpflege und Jugendfürsorge, im pädagogischen Handlungskonzept und in besonderen Ausbildungsgängen. In den 60er Jahren etablierte sich Jugendhilfe, der ursprünglichen Intention entsprechend und parallel zur Bildungs- und Sozialreform, als eigenständiger Arbeitsbereich in vielfältigen Differenzierungen und im Ausbau der Ausbildungsgänge. Damit zugleich aber wurden auch zunehmend Probleme deutlich, die Verschiebungen in den Strukturmomenten und im Konzept der Einheit von Jugendhilfe zeigen.

2.3 Jugendhilfe wird zunehmend ein Glied innerhalb der modernen Dienstleistungsangebote; damit hebt sich der Widerspruch von sozialem Anspruch und Sozialdisziplinierung nicht auf, verschiebt sich aber. Mit den Veränderungen in den Lebensverhältnissen von Jugendlichen verändert sich auch Jugendhilfe: Zentral werden beratende und begleitende Arbeit und Anregung und Hilfen zur Erschließung von materiellen, informationsbezogenen, sozialen und biographischen Ressourcen, von Ressourcen in bezug auf Geld, Räume, Wohnungen und Freunde, die Entdeckung eigener Möglichkeiten. Ressortpolitik öffnet sich zur Praxis von Querschnittspolitik und Einmischung. Einmischung als Balance zwischen Grenzen und Erweiterung zielt in offensiver Selbstbehauptung auf eine Mitwirkung in der Politik ebenso wie auf Kooperation mit Institutionen des Bildungs- und Sozialwesens; Einmischung bezeichnet ebenso auf der sozialpolitischen Ebene wie im konkreten Alltag den praktizierten Weg der Jugendhilfe zur Jugendpolitik und zur integrierten Kommunalinfrastrukturpolitik.

2.4 Möglichkeiten und Schwierigkeiten der Jugendhilfe in dieser Offenheit werden besonders deutlich an ihrem derzeit so brisanten Verhältnis zur Familienarbeit. So wichtig die Intensivierung von Familienarbeit im Zeichen von Lebensweltorientierung und vor allem neuer Frauen-Familienpolitik ist, so darf sie doch nicht dazu verführen, eigene und eigenständige Angebote für Heranwachsende zu vernachlässigen. Familie ist einer, aber nur einer der für Heranwachsende zentralen Lebensbereiche; für unterschiedliche Altersstufen und Arbeitsfelder ergeben sich unterschiedliche Konstellationen.

2.5 Kritik und Selbstkritik an der zunehmend professionalisierten und institutionalisierten Jugendhilfe führt zur Neuorientierung im Berufsverständnis ebenso wie im Verhältnis zur sozialen Hilfe im weiteren, nicht beruflichen Feld. Für die Jugendhilfe stellt sich die Frage, wie es ihr gelingt, die Stärken im Alltag der Betroffenen nicht institutionell-professionell zu entwerten, seine Schwächen aber mit den Stärken ihres institutionell-professionellen Handelns zu beantworten. Die Jugendhilfeszene wird verstanden als Miteinander professioneller und nichtprofessioneller Hilfen; Vernetzung wird zur Aufgabe; neue Formen der Kollegialität entwickeln sich.

In diesen Entwicklungen zeigt sich Jugendhilfe als offener Verbund verschiedener Institutionen und Arbeitsansätze, in denen die jugendspezifischen Fragen eingebettet sind in gesellschaftlich-sozialpolitisch weitere Zusammenhänge. Die neue Einheitlichkeit der Jugendhilfe als lebensweltorientierte Jugendhilfe kann nur realisiert werden in besonderen Anstren-

gungen der Kooperation und Kommunikation, in „Streitkultur".

3. Träger der Jugendhilfe

3.1 Die Szene der Jugendhilfe ergibt sich im Zusammenspiel von öffentlichen Trägern, freien Trägern und Initiativen. Diese Trägerstruktur ist zunächst Indiz des Tatbestandes, daß Jugendhilfe im Bildungs- und Versorgungswesen eine eher schwächere Position innehat. Dies aber erweist sich in gewandelten gesellschaftlichen Verhältnissen auch als Vorteil: Im Nebeneinander der unterschiedlichen Träger bietet Jugendhilfe die Chance einer offenen, gleichsam bunten Vielfältigkeit sich ergänzender Möglichkeiten; diese Chance muß aber gegen vielfältige Entwicklungen und Verkrustungen durchgesetzt werden.

3.2 Das Jugendamt erweitert seine Aufgaben zu lebensweltorientierten Hilfen und sollte die in der Zweigliedrigkeit seiner Organisation institutionalisierte Bürgernähe bewahren. Die freien Träger sollten gegen die in der internen Bürokratisierung und im neokorporatistischen Verhandlungsstil angelegten Gefährdungen ihr Mandat in der Öffentlichkeit energisch wahrnehmen und eigenes Leistungsprofil entwickeln; Verhandlungen in und zwischen den Trägern sollten durch offene „Streitkultur" bestimmt sein. Für Jugendverbände — wie für Wohlfahrtsverbände — stellt sich die Frage eines neuen Umgangs mit ehrenamtlichen Mitarbeitern. Selbsthilfe- und Bürgerinitiativen müssen auch Herausforderung und Provokation für die etablierten Träger sein, dürfen aber nicht einfach als Alternative verstanden werden. Dringend ist die Sicherung von Ressourcen und Räumen für die Initiativen.

4. Strukturmaximen der Jugendhilfe

Lebensweltorientierte Jugendhilfe konkretisiert sich innerhalb der unterschiedlichen Arbeitsfelder in Entwicklungen, die sich in Strukturmaximen beschreiben lassen wie Prävention, Regionalisierung, Alltagsorientierung, Partizipation, Integration; in diesen Entwicklungen sind wichtig vor allem auch Folgen, Nebenfolgen sowie Grenzen zwischen Absichten und Folgen.

4.1 Prävention, also die Orientierung an lebenswerten, stabilen Verhältnissen und vor allem an kritischen Lebensereignissen wird zunehmend wichtig; Jugendhilfe aber darf nicht allein von Prävention her — gleichsam als Veranstaltung zur Verhinderung von Schwierigkeiten — verstanden werden.

4.2 Dezentralisierung-Regionalisierung meint die Verortung von Jugendhilfe in den gleichsam gewachsenen, konkreten, lokalen und regionalen Strukturen ebenso wie die Entwicklung tragfähiger regionaler bzw. lokaler sozialer Netze; Regionalisierung findet ihre Grenze in der Notwendigkeit auch spezieller Kompetenzen und überregionaler Zuständigkeiten. Sozialpolitisch muß sie damit einhergehen, daß Jugendhilfeleistungen kodifiziert und als Pflichtaufgaben so ausgewiesen sind, daß Standards in der Angebotsstruktur verbindlich sind; Regionalisierung ohne sozialpolitische Absicherung könnte sich sonst als kostengünstige Variante eines allgemeinen Sparprogramms erweisen.

4.3 Alltagsorientierung zielt auf die Zugänglichkeit von Hilfen, die Berücksichtigung der gegebenen sozialen Systeme und den Respekt vor der Ganzheitlichkeit des schwer überschaubaren In- und Nebeneinanders unterschiedlicher Lebenserfahrungen und -strategien. Alltagsorientierung muß aber auch vermittelt sein mit Chancen zur Distanz und zur spezialisierend-methodischen Arbeit.

4.4 Lebensweltorientierte Jugendhilfe ist integrativ orientiert; das Prinzip der Normalisierung muß behauptet werden gegenüber vielfältig abgestuften Formen der Abgrenzung, Ausgrenzung, ja Aussonderung, wie sie in freiwilliger Zuständigkeitsbegrenzung auch in Institutionen der Jugendhilfe zum Ausdruck kommen.

4.5 Partizipation als konstitutives Moment lebensweltorientierter Jugendhilfe realisiert sich in unterschiedlichen Arbeitsfeldern unterschiedlich, in der Sicherung von Rechtspositionen, in Regelungen zur Mitbestimmung und zur Sicherung der Freiwilligkeit in den Hilfen; Erfahrungen aus alternativen Jugendhilfeeinrichtungen und Selbsthilfegruppen sind dabei besonders wichtig und weiterführend.

4.6 Der Widerspruch von Sozialstaatspostulat und Sozialdisziplinierung, wie er für Jugendhilfe generell charakteristisch ist, repräsentiert sich in der lebensweltorientierten Jugendhilfe in besonderer Weise. Jugendhilfe ist tendenziell allpräsent; es ist schwer, sich ihr zu entziehen. Demgegenüber kommt es darauf an, Widerstände und Absicherung zu institutionalisieren, also Partizipationsrechte festzuschreiben, die Chance der pluralen Träger- und Zuständigkeitsstruktur als Unabhängigkeit einzelner Maßnahmen gegeneinander zu nutzen, Mitarbeitern unabhängige (und aussageverweigerungsberechtigte) Positionen zu sichern und, nicht zuletzt, die Arbeit mit Zurückhaltung und Takt zu praktizieren.

5. Integration — Normalisierung im Umgang mit behinderten Kindern und Jugendlichen

Zum Konzept der Integration-Normalisierung im Umgang mit Behinderten gibt es zur Zeit keinen grundsätzlichen Dissens; diskutiert aber wird, bis zu welchem Behinderungsgrad integriert werden kann, wie Ausstattungsmerkmale einer integrativen Einrichtung zu sein haben, welche Integrationsform bevorzugt werden soll, wie die Finanzierung geregelt wird. — Nach den Fortschritten z. B. in den Tageseinrichtungen für Kinder wird deutlich, daß Integration strukturierendes Prinzip im Leistungsbereich der gesamten Jugendhilfe sein muß. Angebote in bezug auf Koordination und Organisation von Ressourcen und Beratungs- und Therapiemöglichkeiten müssen ebenso ausgebaut werden, wie sich bestehende Angebote zur Unterstützung von Familien in Belastungen öffnen sollen.

6. Integration — Normalisierung im Umgang mit Ausländern

Das Konzept von Integration-Normalisierung in der Ausländerarbeit meint einen kritischen Begriff; er zielt auf Veränderungen gegebener Normalität in der Mehrheitsgesellschaft und auf ein normalisierendes Verständnis der besonderen Schwierigkeiten, wie sie sich aus dem Leben zwischen Kulturen und im Widerstreit von Kulturen ergeben. Normalisierung im Kontext von Jugendhilfe muß praktiziert werden im Nebeneinander unterschiedlicher Arrangements, die sich gegenseitig ergänzen und stützen: Normalisierung braucht das integrierte, nicht problematisierte Zusammenleben, braucht spezifische, von der Herkunftstradition her bestimmte Zusammenschlüsse und Beratungssettings, braucht vor allem Veranstaltungen und Inszenierungen, die gegebene Unterschiedlichkeiten bewußt machen und vermitteln zu neuen, offenen Formen der Gemeinsamkeit, zum Miteinander in Unterschieden.

III. Tätigkeitsfelder der Jugendhilfe

1. Tageseinrichtungen für Kinder

1. Tageseinrichtungen für Kinder haben angesichts gegenwärtiger Lebensbedingungen der Familien und angesichts des Wandels räumlicher Lebensumwelten eine bedeutende Sozialisationsfunktion für die Kinder. Viele Kinder brauchen diese Einrichtungen, um Kontakte mit anderen Kindern (an)knüpfen und familienübergreifende Erfahrungen machen zu können. Gleichzeitig sind Kindertageseinrichtungen eine entscheidende Voraussetzung für Eltern, insbesondere für alleinerziehende Mütter, zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf.

2. Der Wandel der Lebensbedingungen von Kindern und Familien hat auf der Seite der Jugendhilfe noch nicht zu entsprechenden Konsequenzen geführt; die vorhandenen Angebote an Kindertageseinrichtungen entsprechen bei weitem nicht dem Bedarf: Für Kinder unter drei Jahren ist das äußerst knapp bemessene Angebot regional sehr unterschiedlich verteilt, in den meisten Wohngebieten hält die Jugendhilfe keinerlei Angebot bereit und überläßt es den Eltern, private Lösungen zu finden. Angebote für Kinder zwischen drei und sechs Jahren sind seit der Bildungsreform der 70er Jahre ausgebaut und sozialpädagogisch qualifiziert worden. Aber auch in diesem Bereich reicht das vorhandene Angebot nicht aus, weil inzwischen fast alle Familien für ihre Kinder den Kindergarten so früh wie möglich wünschen. Insbesondere der Mangel an Ganztagsplätzen mit Mittagsversorgung zwingt gerade erwerbstätige Mütter zu zeit- und kostenaufwendigen Arrangements, die für die Kinder belastend sein können. Es fehlen auch Angebote zur Nachmittagsbetreuung von Schulkindern: Ganztagsschulen sind äußerst rar und auch Horte gibt es — bei großen regionalen Unterschieden — nur für sehr wenige Kinder, obwohl der Bedarf an solchen Angeboten bei der zunehmenden Müttererwerbstätigkeit wächst.

3. Eine angemessene Weiterentwicklung der vorhandenen Einrichtungen wird darin gesehen, daß diese als Nachbarschaftszentren offen sind für möglichst alle Kinder des Einzugsbereichs, unabhängig von Alter, Behinderungen oder benötigten Betreuungszeiten. Einrichtungen, die sich in ihrer pädagogischen Arbeit an Lebenssituationen von Kindern und Familien orientieren, die sich flexibel auf den jeweiligen Bedarf des Wohngebiets einstellen können, die den Kindern Lebensräume auch über die Institution hinaus eröffnen und die den Eltern als Ort zu Nachbarschaftskontakten sowie zum Aufbau eigenständiger sozialer Netze dienen, werden als Antwort auf gewandelte Sozialisationsbedingungen der Kinder betrachtet. Voraussetzungen für eine solche Entwicklung sind mehr verfügbare Plätze, eine den Aufgaben angemessene Qualifizierung und Bemessung des Personals wie auch solche Organisations- und Finanzierungsformen, die jeweils vor Ort flexible Gestaltungsmöglichkeiten erlauben.

2. Familienbildung

1. Familienbildung gibt es in vielfältigen Formen zwischen institutionellen Angeboten und informellen Kontexten, wobei in den letzten Jahren eine deutliche Verschiebung hin zu selbstorganisierten Formen wie Mütterzentren und Elternselbsthilfe stattgefunden hat.

2. Auch bei der institutionellen Elternbildung sind Ansätze zu erkennen, sich angesichts individueller Lebensplanungen und pluraler Familienformen auf vielfältigere Angebote, sowohl was die Inhalte als auch die Zielgruppen und Partizipationsmöglichkeiten angeht, einzustellen.

3. Die Finanzsituation der Familienbildung setzt der Arbeit enge Grenzen. Bei selbstorganisierten Formen wie Mütterzentren ist die Forderung nach bezahlter Laientätigkeit schwer umzusetzen. Die bisherige Förderpolitik der Länder wirkt oft kontraproduktiv zu der Arbeit der Familienbildung sowohl im institutionellen wie im informellen Bereich.

4. Institutionalisierte Familienbildung kann nicht substituiert werden durch selbstorganisierte Familienbildung. Beide bedürfen einer Förderung, die ihrem jeweiligen Ansatz gerecht wird. Zur Gewährleistung der notwendigen Kontinuität und als Anreiz zur Flexibilität neuem Bedarf gegenüber sollte die institutionelle Familienbildung eine Kombination von institutioneller und maßnahmengebundener Förderung erhalten.

3. Jugendarbeit

1. Jugendarbeit bietet im Unterschied zu anderen Tätigkeitsfeldern der Jugendhilfe, aber auch im Unterschied zu anderen Bildungsbereichen, Kindern und Jugendlichen Möglichkeiten zu selbstorganisiertem Lernen und Handeln. Hier können sie Teilhabe an der Gesellschaft lernen und praktizieren, ihre Umwelt und Zukunft mitgestalten. In Abwägung aller an Jugendarbeit gerichteten Erwartungen und zum Teil konträrer Interessen muß sie konsequent von der Lebenswelt, den Vorstellungen Jugendlicher ausgehen.

2. Mit den sich verändernden Lebenslagen Jugendlicher haben sich Zugänge und Methoden der Jugend- und Jugendverbandsarbeit verändert. Projektorientierung prägt heute den Alltag der Jugendarbeit, Prozeßorientierung und erlebnisaktivierende Methoden haben an Bedeutung gewonnen bzw. sind wiederentdeckt worden. Impulse aus der Mädchen- und Frauenarbeit verändern Jugendarbeit und Jugendverbände. Ähnliches läßt sich für die Arbeit mit ausländischen Kindern und Jugendlichen feststellen, die allerdings noch eher ermutigende Ausnahme als Alltag der Jugendarbeit ist.

3. Fehlende gesetzliche Absicherung der Jugendarbeit, abnehmende gesellschaftliche Unterstützung sowie Diskussionen um die Auswirkungen der demographischen Entwicklung tragen mit dazu bei, daß Jugendarbeit und insbesondere Jugendverbände in der jugend- und gesellschaftspolitischen Diskussion immer wieder unter Legitimationsdruck geraten. Dies erschwert eine offene Beratung anstehender Probleme und gemeinsame Planungen. Es wird zu viel Arbeitskapazität abgezogen durch den zeit- und energieintensiven Kampf um die Absicherung der Arbeitsgrundlagen.

4. Für die Zukunft wird es von großer Bedeutung sein, ob Lern- und Lebensräume unterstützt werden, die Jugendliche selbst mitgestalten können, in denen sie selbst tätig werden, in denen Partizipation möglich ist und in denen Schritte zur politischen Mitwirkung in größeren Zusammenhängen, auch auf die nächsthöhere Ebene hin, getan werden können.

4. Jugendhilfe und Schule

1. Die Allgegenwärtigkeit von Schule im Leben junger Menschen und insbesondere deren negative Auswirkungen begründen ein Interesse der Jugendhilfe an Schule. Vor allem der Bereich der schulischen Leistungsbewertung und Selektion ist ein zentraler Problembereich, mit dem sich alle Schüler/innen während ihrer gesamten Schulzeit immer wieder auseinandersetzen müssen.

2. Durch gesellschaftliche Entwicklungen und sich verändernde Lebensformen entstehen für die Schule Anforderungen, die neue Antworten erforderlich machen: dies betrifft beispielsweise die Infragestellung der Einlösbarkeit schulischer Zertifikate aufgrund von problematischen Entwicklungen am Ausbildungsstellen- und Arbeitsmarkt, aber ebenso auch den wachsenden Bedarf an ganztägigen Betreuungsarrangements für Schulkinder aufgrund steigender Müttererwerbstätigkeit und der Zunahme Alleinerziehender.

3. Schulbezogene Angebote seitens der Jugendhilfe gab es z. B. in den 60er Jahren im Rahmen von Gemeinwesenarbeit in sozialen Brennpunkten für Vorschul- und Schulkinder, insbesondere zur Vermeidung von Sonderschuleinweisungen. Seit Beginn der 70er Jahre wurden Hausaufgabenhilfen und sozialpädagogische Hilfen zur Alltagsbewältigung für Schüler/innen ausgebaut. Seit Mitte der 70er Jahre entstanden zunehmend Kooperationsprojekte zwischen Jugendhilfe und Schule mit Hilfen für den schwieriger werdenden Übergang in Ausbildung und Beruf, insbesondere für Haupt- und Sonderschüler/innen.

4. ‚Schulsozialarbeit', d. h. von der Schule organisierte und finanzierte schulische Dienste, übernehmen sowohl Beratungs- als auch freizeitpädagogische Aufgaben. Seit Ende der 60er Jahre wurden sie zunehmend vor allem in Gesamt- und Ganztagsschulen eingerichtet, vereinzelt aber auch in anderen Schulformen. Schulsozialarbeit wird inzwischen in vielfältigen Formen angeboten, entwickelt Bezüge zur außerschulischen Jugendhilfe und orientiert sich teilweise an Konzeptionen offensiver Jugendhilfe.

5. Ansätze einer Zusammenarbeit von Jugendhilfe und Schule sollten — u. a. durch die Schaffung von angemessenen Rahmenbedingungen und Gestaltungsmöglichkeiten — gefördert werden. Eine Schule, die sich sozialpädagogischen und gemeinwesenorientierten Ansätzen öffnet, wäre in diesem Zusammenhang zu unterstützen; sie ist allerdings keine Alternative zu Jugendhilfeangeboten für Schülerinnen und Schüler.

5. Jugendhilfe und Arbeit

5.1 Vor dem Hintergrund struktureller Veränderungen des Arbeitsmarktes sowie einer nach wie vor weit verbreiteten Arbeitslosigkeit sind Ausbildung, Erwerbsarbeit und Beruf immer noch für sehr viele Jugendliche zentrale Problembereiche und für die Jugendhilfe ein wichtiges Aufgabenfeld. Insbesondere seit Mitte der 70er Jahre wurden seitens der Jugendhilfe diesbezügliche beratende, berufsvorbereitende und schulisch-nachqualifizierende Maßnahmen entwickelt und ausgebaut. Seit Anfang der 80er Jahre gilt dies zusätzlich für Angebote und Hilfen zur Berufsausbildung sowie für Beschäftigungsprojekte.

5.2 Erfahrungen mit bisherigen Jugendhilfeaktivitäten in diesem Feld zeigen, daß Jugendberatung vor allem dann erfolgreich sein kann, wenn sie integrierter Bestandteil verschiedener Maßnahmeangebote ist oder eng an andere Maßnahmen angebunden wird.

5.3 Berufsvorbereitende Maßnahmen werden zumeist aus dem Arbeitsförderungsgesetz (AFG) finanziert und nur in geringem Umfang sozialpädagogisch betreut. Sie können sich für Jugendliche als problematisch erweisen, wenn sie zu ,Warteschleifen' und ,Parkplätzen' werden.

5.4 Ausbildungsmaßnahmen für ,benachteiligte' Jugendliche seitens der Jugendhilfe und/oder anderer Träger zeigen, daß diese Jugendlichen anerkannte Berufe erfolgreich erlernen können. Sie haben in der Jugendhilfe eine lange Tradition. Ausbildungsbegleitende Hilfen für solche Jugendlichen in regulären betrieblichen Ausbildungen (z. B. auch für ausländische Jugendliche) sind vor allem dann zu unterstützen, wenn eine ausreichende sozialpädagogische Betreuung sowie eine Zusammenarbeit mit Betrieb und Berufsschule gewährleistet sind. Ausbildungsangebote in allen Berufsfeldern mit Chancen am Arbeitsmarkt sind insbesondere für junge Frauen zu erweitern.

5.5 Darüber hinaus gehört es zum Auftrag der Jugendhilfe, Angebote für arbeitslose bzw. von Arbeitslosigkeit bedrohte Jugendliche zu machen. In diesem Zusammenhang kann Jugendhilfe auch Maßnahmen zur Beschäftigung für Jugendliche entwickeln, die ansonsten keine Erwerbschancen hätten. Mit offensiven gemeinwesenorientierten Handlungsansätzen kann Jugendhilfe ,handfeste' Lebensprobleme Jugendlicher bewältigen helfen (z. B. in den Bereichen Berufsausbildung, Erwerbsarbeit, Wohnen, Schulden). Beschäftigungsprojekte in Bereichen gesellschaftlich sinnvoller Arbeit können durch einen integrierten Verbund von Instrumenten verschiedener Politikbereiche ermöglicht werden.

5.6 Es ist abzusehen, daß Jugendhilfe auch in Zukunft gefordert sein wird, Jugendliche in Berufsvorbereitung, Berufsausbildung und Erwerbsarbeit zu unterstützen und bei Bedarf Ausbildungs- und Erwerbschancen bereitzustellen.

6. Erziehungshilfen

6.1 Der Begriff der Erziehungshilfen soll im Kontext einer lebensweltorientierten Jugendhilfe erweitert werden zu dem der Hilfen in Erziehungs- und Lebensproblemen. Diese Hilfen sind als Verbundsystem konzipiert, linear, gleichsam hierarchisch aufeinander bezogen; dieses Konzept aber wird in der Praxis nur teilweise realisiert und deckt sich nur bedingt mit der Eigenheit von Erziehungs- und Lebensschwierigkeiten; diese Hilfen sind ebenso ein System gestufter Angebote, wie sie in sich eigene Ansatzmöglichkeiten bieten.

Im Verbundsystem werden die zunehmend offenen, begleitenden, ambulanten Hilfen gewichtiger und die stationären eingeschränkt. Das Verbundsystem ist regional höchst unterschiedlich ausgebaut; vor allem in ländlichen Regionen ist es defizitär; hier fehlt vor allem eine zu den sozialstaatlichen Hilfsangeboten vermittelnde Öffentlichkeit.

6.2 Hilfen im Verbundsystem können nur praktiziert werden auf der Basis differenzierter Zuweisungskriterien, die auf die Entsprechung von Erziehungs- und Lebensschwierigkeiten und institutionellen Möglichkeiten der Jugendhilfe zielen. Der konkrete Fall kann nur im Prozeß, im partizipativen Verfahren geklärt werden; der dazu notwendige Aufwand wird zunehmend wichtiger als Voraussetzung für die Effektivität von Jugendhilfe.

6.3 Formlose erzieherische Betreuung war als Restkategorie dessen, was noch nicht spezialisiert oder spezialisierbar ist, im Status wenig angesehen und unzulänglich ausgestattet. Im Kontext lebensweltorientierter Jugendhilfe aber wird die formlose Betreuung zunehmend wichtiger, ja zentral. Sie klärt komplexe Alltagsschwierigkeiten, sie koordiniert und vermittelt spezielle Maßnahmen (z. B. auch für Ausländer oder Behinderte). Innerhalb dezentralisierter und regionalisierter Angebote wird sie zum lokalen Zentrum, z. B. zum Initiator der Stadtteilkonferenz und Koordinator in den Absprachen mit nichtprofessionellen Hilfen; sie verantwortet politische Öffentlichkeitsarbeit.

6.4 Hilfe und Beratung für Heranwachsende wird als Erziehungsbeistandschaft oder in der Institution des Jugendhelfers oder der Jugendberatung praktiziert. Erziehungsbeistandschaft müßte sich aus der Zweideutigkeit von Kontrolle und Hilfe lösen.

6.5 Das Spektrum der institutionalisierten Beratung ist in jüngster Zeit erheblich ausgeweitet worden:

Erziehungs- und Familienberatung: Gegenwärtig gibt es ca. 1300 Erziehungs-, Jugend- und Familienberatungsstellen. Eine angemessene Versorgung ist damit noch nicht erreicht. Vor allem Kleinstädte und ländliche Regionen sind unterversorgt. Die Ressourcen der Beratungsstellen sollten verstärkt besonders belasteten Kindern, Jugendlichen und Familien zugute kommen. Erste gemeinwesen- und lebensweltorientierte Ansätze von Beratung weisen in die Richtung einer besseren Kooperation mit den Grunddiensten und wären verstärkt auszubauen.

Trennungs- und Scheidungsberatung: Sie wird bisher in der Regel vom Allgemeinen Sozialdienst und von Verbänden der freien Wohlfahrtspflege angeboten. In einigen Großstädten gibt es — vorerst noch vereinzelt — eigene Trennungs- und Scheidungsberatungsstellen.

Beratung bei Schwangerschaftskonflikten: Hilfen für Mutter und Kind vor und nach der Geburt gehören zu den Pflichtaufgaben des JWG. Sie werden von öffentlichen und freien Trägern angeboten. Der Beratungsbedarf vergrößerte sich, seit die Vorschriften des § 218 vor der Indikationsstellung einer Notlage den Nachweis einer Beratung durch eine dafür anerkannte Stelle verlangten. Beratung bei Schwangerschaftskonflikten ist sehr anspruchsvoll, zeitaufwendig und erfordert eine enge Zusammenarbeit mit anderen Diensten.

6.6 Die sozialpädagogische Familienhilfe ist in den letzten Jahren besonders gefördert und ausgebaut worden. Sie entspricht den Intentionen einer lebensweltorientierten Jugendhilfe in besonderer Weise, indem sie Familien in schwierigen Lebenslagen, vor allem in akuten Einzelkrisen, Hilfestellung aus einer Hand und für längere Zeit bietet. Sie ist prekär, weil hier die Gefahr der fehlenden Distanz zwischen Helfer und Adressaten und der Zudringlichkeit von Hilfe, wie sie in aller Alltagsorientierung angelegt ist, besonders deutlich wird. Sozialpädagogische Familienhilfe braucht für die Mitarbeiter/innen anspruchsvolle Selbstkontrolle; die Abschottung ihrer Arbeit gegenüber Kontrollen von außen ist unabdingbar.

6.7 Vormundschaften/Scheidungsberatung: Hier gehören Hilfen und Beratung jenseits aller Spezialangebote zu den Aufgaben der Jugendhilfe; sie sind zur Zeit aber sehr belastet durch den Widerspruch zwischen der gesetzlichen Definition von Tatbeständen und dem dadurch bedingten Arbeitsaufwand und den Nöten, die in der heutigen gesellschaftlichen Situation Unterstützung und Hilfe verlangen.

6.8 Angebote zur Krisenintervention — also Jugendschutzstellen, Initiativen des Jugendschutzes, Mädchen- und Frauenhäuser — müssen intensiviert und in ihrer Leistungsfähigkeit stabilisiert werden. Gerade hier entsprechen der Dringlichkeit der Arbeit die verfüglichen Ressourcen nicht.

6.9 Sucht- und Drogenberatung: In der Ubiquität von Suchtproblemen in der Jugendhilfe hat sich Drogenarbeit zu einem eigenständigen Leistungsangebot entwickelt, an dem sich zunehmend Parallelen zu Jugendhilfeentwicklungen in anderen Bereichen zeigen. Veränderungen im Verständnis von Suchtverhalten führen zu einer neuen Gewichtung von Prävention und zur Verschiebung in der Beratungs- und Therapiepraxis, die sich zunehmend auch an den im Lebensfeld der Adressaten verfügbaren Ressourcen orientiert; wichtig wird auch offene, lebensfeldbezogene aufsuchende Straßensozialarbeit (oder mobile Jugendarbeit), praktiziert entweder im gegebenen Lebensfeld der Adressaten oder in der „Szene".

6.10 Jugendhilfe und Justiz: Während die Tatverdächtigungsziffer bei Jugendlichen in den 70er Jahren erheblich zugenommen hat, ist diese Steigerung in den 80er Jahren zum Stillstand gekommen. Demgegenüber ist die Verurteilungsziffer Jugendlicher, die in den 70er Jahren kaum zugenommen hat, in den 80er Jahren deutlich zurückgegangen.

Dieses Abflachen der Kriminalitätskurve und der kontinuierliche Rückgang der Verurteilungen Jugendlicher geht einher mit dem in dieser Zeit stark entwikkelten Erziehungsgedanken als Mittel gegen steigende Jugendkriminalität. Freiheitsentziehende Maßnahmen und andere Verurteilungen sollen jetzt soweit wie möglich durch ambulante sozialpädagogische Maßnahmen ersetzt werden. Dementsprechend werden Verfahren zunehmend über sog. Diversionsstrategien beendet.

Das Angebot ambulanter Sanktionsalternativen ist in den 80er Jahren qualitativ verbessert und quantitativ erheblich ausgebaut worden. Sehr viele Jugendämter und freie Träger der Jugendhilfe organisieren heute solche Maßnahmen. Praktiker, Wissenschaftler und Initiativen bemühen sich zunehmend, Jugendhilfeangebote in das Jugendstrafrecht zu integrieren und zu einer Entkriminalisierung von Verstößen Jugendlicher beizutragen. Viele Jugendgerichtshilfen versuchen in Zusammenarbeit mit den Staatsanwaltschaften, Bagatelldelikte Jugendlicher über ambulante Sanktionsformen zu begleichen.

Eine weitere neue Form ist der sog. Täter-Opfer-Ausgleich. Unter Beteiligung der Jugendgerichtshilfe werden Wege einer materiellen Wiedergutmachung und/oder eines gemeinsamen Gesprächs zwischen Täter und Opfer entwickelt.

Die veränderten Sanktionsformen sind regional — nach Bundesländern und Landgerichtsbezirken — sehr unterschiedlich durchgesetzt. Dasselbe gilt für die Anwendung von Jugend-versus Erwachsenenstrafrecht für 18- bis 21jährige, für die Anwendung von Untersuchungshaft oder von Jugendarrest.

Jugendarrest- und Jugendvollzugsanstalten sollten — aufgrund der Abnahme der Geburtenrate — zunehmend geschlossen werden. Jugendgerichtshilfe, Polizei und Staatsanwaltschaft sollten zukünftig in regionalen Zuständigkeitsbereichen enger zusammenarbeiten. Mitarbeiter/innen in der Jugendgerichtshilfe müßten genügend Praxiserfahrungen in der Sozialarbeit erwerben können; ihre Tätigkeit sollte im Rahmen der sozialen Dienste angesiedelt werden. Dies würde auch eine stärkere Zusammenarbeit mit der Jugendpflege vor Ort ermöglichen.

Im Jugendgerichtsgesetz sollten die zahlreichen ambulanten Maßnahmen bis zum Täter-Opfer-Ausgleich aufgenommen werden. Untersuchungshaft für Jugendliche sollte ausgeschlossen sein. Jugendhilfe und Justiz sollten in enger Zusammenarbeit über ambulante Hilfen zu einer noch weitergehenden Entkriminalisierung bei Jugendlichen beitragen.

6.11 Fremdunterbringung: Sie wird durchgeführt in Pflege- oder Adoptionsfamilien und in Institutionen der Heimerziehung. Im Kontext einer lebensweltorientierten Jugendhilfe wird die Alltagsstruktur von Pflege- (und Adoptions-)familien gegenüber institutioneller Fremdunterbringung vorgezogen, und es werden in der institutionellen Fremdunterbringung Formen entwickelt, die den lebensweltlich geprägten Erfahrungen der Heranwachsenden nahe sind; es werden also Einrichtungen dezentralisiert und regionalisiert, es entstehen Hilfen zur Nachbetreuung ebenso wie Wohngruppen und Tagesgruppen und es ergeben sich intensive Aufgaben der Arbeit mit Eltern und Freundschafts- und Nachbarschaftsgruppen. — Die verschiedenen Formen der Fremdplazierung überschneiden sich vielfältig mit präventiv/ambulanten Maßnahmen in ihren Aufgaben und Möglichkeiten.

6.11.1 Das Arrangement der Pflegestelle ist strukturell prekär und anspruchsvoll. Pflegeverhältnisse sollen unterschieden werden in solche auf Zeit und solche auf Dauer; Pflegefamilien werden nicht mehr als Ersatzfamilie, sondern als Ergänzungsfamilie gesehen; es wird eine Kooperation zwischen Pflegeeltern und Eltern sowie Beratung auch für Eltern gefordert.

Pflegeeltern sind in ihrer Arbeit getragen von der Überzeugung, daß die Selbstverständlichkeit des familialen Lebens gut und hilfreich für Pflegekinder ist, sehen darin aber keinen Widerspruch zur Tatsache ihrer Bezahlung. Sie ist — bei großen regionalen Unterschieden — zu gering. Daß Pflegeverhältnisse gelingen, verlangt vom Jugendamt Unterstützungen, vorbereitende Planungen und begleitende Beratungen.

Im Kontext der sich wandelnden Familienverhältnisse werden zunehmend auch Adoptionen in Stieffamilien bedeutsam; für das Jugendamt sind aber nach wie vor die Fremdadoptionen relevant. Auch hier sind die vermittelnden und unterstützenden Tätigkeiten des Jugendamtes unzulänglich.

6.11.2 Heimerziehung: Institutionelle Fremdunterbringung wird in sehr unterschiedlichen Einrichtungen praktiziert, in Erziehungsheimen, in Behindertenheimen, in Wohnheimen, in Drogentherapieeinrichtungen, aber auch in Einrichtungen des Bildungs- und Gesundheitswesens, also in Internaten und (psychiatrischen und jugendpsychiatrischen) Kliniken. Die wechselseitigen Beziehungen und Überschneidungen zwischen diesen Lebensarrangements werden zunehmend deutlich; eine Erörterung im Zusammenhang wird wichtig, z. B. in bezug auf Gruppenstrukturen und Mitbestimmungsaufgaben, in bezug auf die unterschiedliche Gewichtung von Lebens-, Arbeits-, Lern- und Therapiearrangements, in bezug auf Bezahlung und in bezug auf die Unterschiede im gesellschaftlichen Status der Einrichtungen.

Heimerziehung als längerfristige Dauerunterbringung von Kindern und Heranwachsenden ist in den letzten 15 Jahren kontinuierlich zurückgegangen — jugendhilfepolitisch und regional bedingt sehr unterschiedlich; so begrüßenswert die Verringerung der Dauerunterbringungen ist, so fatal wäre es, wenn hier nur eine Chance zum Sparen und zur Vernachlässigung neuer Probleme, z. B. in ländlichen Regionen, gesehen würde.

Den differenzierten Problemlagen der Kinder und Heranwachsenden versucht Heimerziehung gerecht zu werden, indem sich die Institutionen verkleinern und sich die Angebote differenzieren: Wohngruppen mit unterschiedlichen pädagogisch/therapeutischen Konzepten, Erziehungsstellen, besonderen, individuell nachgehenden Hilfen, Wohngemeinschaften, und vor allem Tagesgruppen, die als Lebens-, Lern-, Spielangebot neben der Familie zunehmend an Bedeutung gewinnen. Die Entwicklung der differenzierten Lebensarrangements in Heimen geht einher mit der Regionalisierung von Heimerziehung; Heime können zum Dienstleistungszentrum für die Region werden.

Heimerziehung ist zur Zeit belastet mit Problemen z. B. der Vermittlung in Arbeitsstellen, der Mädchenerziehung und vor allem der Gestaltung des Alltagslebens. Sie ist belastet durch Defizite in der Partizipation im Heimleben und durch ein verkürztes Verständnis von Alltagsaufgaben: kulturelle und erlebnispädagogisch bestimmte Gestaltungsmöglichkeiten bleiben weithin randständig. Die Kooperation mit Therapieangeboten ist nach wie vor häufig unbefriedigend.

So deutlich sich in den letzten Jahren im Verhältnis zwischen Psychiatrie und Jugendhilfe vielfältige Kooperationen entwickelt haben, so sehr ist die Entwicklung belastet durch die Vorschläge der Psychiatrieenquetekommission. Ihrem Konzept einer hierarchischen Unterordnung der Jugendhilfemöglichkeiten unter das psychiatrische Definitions- und Handlungsmuster muß Jugendhilfe sich, zumal im Zeichen von Einmischungsstrategien, verweigern.

6.11.3 Heime für Behinderte: Die Probleme von Behindertenheimen stehen einstweilen im Schatten der Diskussion — von der Jugendhilfe her ebenso wie von der Sonderpädagogik.

Behinderte Kinder und Heranwachsende leben in Behindertenheimen (für Kinder und Jugendliche oder in — oft dann sehr viel größeren — Einrichtungen für Behinderte aller Altersgruppen) und in psychiatrischen Kliniken; die Verteilung ist regional höchst unterschiedlich. Wie in den Erziehungsheimen entwikkeln sich auch in den Behindertenheimen ausgelagerte Wohngruppen, betreute Wohngemeinschaften; Wohnungen für selbständiges, gemeinschaftliches und einzelnes Leben werden zunehmend eingerichtet. Die Regionalisierung der Einrichtungen führt auch hier zum Ausbau der Elternarbeit und der Kooperation mit anderen Hilfsangeboten.

Die Fortschritte in der Behindertenarbeit lagen in den letzten Jahren vor allem in der Differenzierung des schulischen, arbeitsbezogenen und therapeutischen Angebots; demgegenüber ist die Gestaltung des Alltagslebens in der Gruppe eher zurückgeblieben. Der Randständigkeit des Gruppenlebens entsprechen Probleme der Gruppenmitarbeiter; durch die Besonderheit ihrer Arbeit strapaziert und geringer als in der Heimerziehung qualifiziert, sind Routinisierung und Ermüdung weit verbreitet.

6.11.4 Häuser für Drogenabhängige: Im Kontext des sich verändernden Verständnisses von Drogenproblemen verändert sich die Einschätzung von Therapiemöglichkeiten und -erfolg; der zunehmenden Gewichtung und Bearbeitung auch psychischer Probleme gegenüber scheint es wichtig auf der Bedeutung von Gruppenleben, Alltagsproblemen und Arbeitsunterstützung in der Drogenarbeit zu insistieren. — Die Erweiterung des Hilfsangebotes bezieht sich vor allem auf die Einrichtung von betreuten Wohngruppen, von betreuten Wohnungen und Unterstützungs-, Arbeits- und Beratungsmöglichkeiten für das selbständige Leben ehemaliger Abhängiger.

IV. Rahmenbedingungen und Voraussetzungen der Jugendhilfe

1. Personalstruktur in der Jugendhilfe

1. In der Jugendhilfe hat sich, wenn man die Personalentwicklung der letzten 40 Jahre verfolgt, ein grundlegender Wandel vollzogen, der eine Expansion und einen Prozeß der Verberuflichung, der Verfachlichung, der Akademisierung und Professionalisierung erkennen läßt. Die Entwicklung in den einzelnen Arbeitsfeldern der Jugendhilfe ist im Hinblick auf ihre personelle Ausstattung nicht einheitlich. Die einzelnen Arbeitsfelder unterscheiden sich sowohl was den personellen Umfang, die Zuwachsraten wie auch die Qualifikation bzw. Verberuflichung der Mitarbeiter angeht.

2. Jugendhilfe ist nach wie vor eine Domäne der Frauen. Der Anteil der Männer ist nur in wenigen Jugendhilfefeldern und Berufsgruppen angestiegen. In den von Frauen dominierten Arbeitsfeldern sind Tendenzen zum Brüchig-Werden von Berufslaufbahnen (keine Durchlässigkeit in andere Berufsfelder) und Tendenzen zur Arbeit im Schatten von Normalarbeitsverhältnissen (Teilzeitarbeit, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, unbezahlte Praktika, ehrenamtliche Arbeit) erkennbar. Eine offensivere Personalpolitik und eine Aufwertung der Arbeitsfelder sind zur Sicherung von Jugendhilfeleistungen dringend erforderlich.

3. Ehrenamtliches Engagement ist nach wie vor ein wichtiges Element der Jugendhilfe. Die Strukturen ehrenamtlicher Arbeit verändern sich jedoch: Ehrenamtliche verstehen sich als Experten, die eigenverantwortlich Aufgaben übernehmen. Neben der institutionalisierten Jugendhilfe entstehen zahlreiche Varianten von selbstorganisierten und selbstverantworteten Diensten.

2. Ausbildung, Fort- und Weiterbildung

1. Die Ausbildungsgänge in der Jugendhilfe sind unterschiedlich in bezug auf verschiedene Tätigkeitsprofile, sie qualifizieren entweder für arbeitsfeldspezifische oder breiter angelegte Beschäftigungsmöglichkeiten. Die Ausbildung ist auf unterschiedlichen Niveaus angesiedelt (Berufsfachschule, Fachschule, Fachhochschule und Universität). Die Vielgestaltigkeit der Ausbildung bewährt sich im breiten Spektrum unterschiedlicher Kompetenzen in der Praxis, sie bedeutet allerdings auch Unübersichtlichkeit und führt zu arbeitsbeeinträchtigenden Hierarchien. Die Qualifikationsanforderungen in der Praxis werden breiter, in allen Arbeitsfeldern muß die Jugendhilfe angesichts pluraler Lebensverhältnisse neue Konzepte und Handlungsformen entwickeln: Regionalisierung, Kooperation mit anderen Institutionen, Vernetzung, Zusammenarbeit mit nichtprofessionellen Mitarbeitern sind Aufgaben, die sich der Jugendhilfe zunehmend stellen, will sie den gewandelten Lebensbedingungen von Kindern, Jugendlichen und Familien Rechnung tragen. Hier ist auch die Ausbildung mit entsprechenden Konzepten und Strukturen gefordert.

2. Die Struktur der Ausbildung hat sich auf verschiedenen Ausbildungslevels verfestigt. Auf der unteren Ausbildungsebene — der Fachschule — entsteht zunehmend ein Mißverhältnis zwischen Lernaufwand und erreichbarer Bezahlung, zwischen Ausbildungsinhalten und späteren Praxisanforderungen. Eine Durchlässigkeit zwischen verschiedenen Ausbildungsgängen wie auch eine Ausbildung, die den Wechsel von Arbeitsfeldern vorsieht, wäre dringend erforderlich. Zur Gestaltung der Ausbildung auf den verschiedenen Ebenen sind Lernarrangements zu fördern, die Reflexivität, Souveränität, Phantasie und Innovationsmut stützen. Der Aspekt der Regionalisierung, der als Strukturmaxime der Jugendhilfe zunehmend bestimmend wird, müßte auch in der Ausbildung eingelöst werden: regionale Forschungs- und Entwicklungsprojekte sollten mit dieser Perspektive ausgebaut und als unverzichtbare Aufgabe von Hochschulen institutionalisiert werden.

3. Fort- und Weiterbildung sind bei den sich verändernden Arbeitsanforderungen in der Jugendhilfe unverzichtbar. Die Weiterbildungsszene zeigt sich derzeit als Nebeneinander von Angeboten der Fortbildungsstätten, Akademien, der Träger, der Fachverbände, der Hochschulen und der freien kommerziellen Weiterbildungsinstitute. Das vielschichtige bunte Angebot entspricht nicht immer dem Bedarf der Jugendhilfe: neben einem Überangebot von unterschiedlichen therapielastigen Arbeitskonzepten ist z. B. das Angebot von methodenintegrierenden Arbeitskonzepten für die Jugendhilfe weniger akzentuiert. Entwicklungsbedürftig ist die Verbindung von Hochschulen und Forschungsinstitutionen zur Fortbildung: Eine solche Verbindung könnte die Theorie-Praxis-Diskussion gewährleisten, die sowohl im Interesse der Praxis wie auch zur Klärung von Ausbildungsprofilen in der Hochschule sinnvoll und wichtig wäre.

3. Methoden der Sozialarbeit und Sozialpädagogik

3.1 In der Jugendhilfe zeichnet sich in allen Tätigkeitsfeldern eine neue Aufmerksamkeit ab für die sozial-kulturellen Bedingungen, durch die Lebenslagen und Lebensbereiche, aber auch das Profil der Dienste und Einrichtungen bestimmt werden. Die klinisch-fallorientierte Arbeit wird erweitert und ergänzt durch präventiv-feldorientierte Ansätze. Sie nützen die informellen und formellen Ressourcen im jeweiligen Lebensraum und vernetzen sie miteinander. Betroffene

und Beteiligte werden darin unterstützt, eigene Vorstellungen zur Veränderung ihrer Situation zu entwikkeln und Spielräume der Selbststeuerung und Mitverantwortung zu nutzen.

3.2 Das alltags- und lebensweltorientierte Handeln von Sozialarbeiter/innen und Sozialpädagog/innen ist dadurch gekennzeichnet, daß es in der Zusammenarbeit mit verschiedenen Systemen und auch auf verschiedenen Ebenen erfolgt. Dabei sind in der Regel mehrere Funktionen, wie z. B. Erziehung, Beratung, Mobilisierung und Begleitung in Form hauswirtschaftlicher oder handwerklicher Tätigkeiten und gegebenenfalls auch die anwaltschaftliche Vertretung der Interessen von Klienten, miteinander zu verbinden.

3.3 Um den Aufgaben, die dabei anstehen, gerecht zu werden, brauchen Sozialarbeiter/innen/Sozialpädagog/innen Kompetenzen, mit denen sie pädagogische und helfende Beziehungen im Alltag von Kindern, Jugendlichen und Familien strukturieren und in kooperative Beziehungen mit Kollegen und Vertretern anderer Professionen, Ehrenamtlichen und Selbsthilfegruppen eintreten können. Sie müssen für ihre Ziele und Maßnahmen Kooperationspartner zu gewinnen wissen, auf Veränderungen struktureller und institutioneller Bedingungen hinwirken und sich an deren Planung und Durchführung beteiligen können. Die Schwierigkeit, zu Kompetenzprofilen in der Sozialarbeit/Sozialpädagogik zu kommen, hängt mit der Vielfalt der Funktionen in den einzelnen Arbeitsfeldern zusammen.

3.4 Einzelfallhilfe und soziale Gruppenarbeit haben sich als Methoden in der Jugendhilfe durchgesetzt. Sie haben zur beruflichen Qualifizierung der Fachkräfte, zum Verständnis des Jugendamtes als Leistungsverwaltung und zur Profilierung der Beratungsdienste der Verbände der freien Wohlfahrtspflege wesentlich beigetragen. Die Gemeinwesenarbeit wurde zum Instrument feldorientierter Ansätze in sozialen Brennpunkten und Neubauvierteln.

3.5 Erfahrungen mit der mangelnden Reichweite der klassischen Methoden wie mit den Unzulänglichkeiten therapeutischer Verfahren für die Lösung komplexer Probleme lösten „Suchbewegungen" aus. Der Paradigmenwechsel vom klinisch-kurativen Modell zum lebensweltlich-präventiven Ressourcenmodell spiegelt sich in der Präferenz für ökologische Konzepte.

3.6 Im Zusammenhang mit den Methoden der Sozialarbeit/Sozialpädagogik wurde die Supervision entwickelt. Neben ihr gibt es inzwischen weitere Formen der Praxisreflexion wie z. B. die „kollegiale Beratung", die „praxisbegleitende Fallbesprechung" und — im Bereich der Kindertageseinrichtungen — die „Fachberatung" sowie die „Institutionenberatung". Die Begleitung von Jugendgruppen, Helfer- und Selbsthilfegruppen durch berufliche Fachkräfte soll die Kompetenzen von Laien unterstützen. Neben der Praxisberatung, gelegentlich auch mit ihr verbunden, wurde die „Selbstevaluation" entwickelt. Sie ist ein Verfahren, das dazu dient, Ziele, Ressourceneinsatz, Prozeßabläufe, Resultate und Konsequenzen beruflichen Handelns zu reflektieren.

4. Jugendhilfeforschung

1. Themen und Fragestellungen zur Jugendhilfe haben bisher in der Forschung nicht den Niederschlag gefunden, der der gesellschaftlichen und politischen Bedeutung dieses Feldes entspricht. Die Struktur der Jugendhilfeforschung ist dadurch gekennzeichnet, daß sie auf wenige außeruniversitäre Forschungseinrichtungen konzentriert und in der Mehrzahl in kurzfristigen Kleinstprojekten organisiert ist. Erforderlich wären längerfristige interdisziplinäre Forschungen, die relevante Aspekte des gesellschaftlichen Strukturwandels in regionalen Vergleichsstudien analysieren, um auf dieser Basis Konzepte für die Praxis der Jugendhilfe entwickeln zu können. Die kontinuierliche Analyse von Entwicklungen der Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen wie auch von Entwicklungen in den verschiedenen Feldern der Jugendhilfe sollte ebenso selbstverständlich werden, wie es die Forschung in anderen gesellschaftlichen Bereichen ist.

2. In der Jugendhilfe haben in den letzten zwei Jahrzehnten Modellprojekte zur Initiierung und Begleitung innovativer Praxis eine wichtige Rolle gespielt. Auch wenn sich an diesen Forschungstypus berechtigte Kritik aus Praxis und Wissenschaft mit Blick auf die Reichweite und auf methodische Probleme gerichtet hat, so haben doch Modellprojekte wesentlich zur Weiterentwicklung der Jugendhilfepraxis beigetragen. Der Bund sollte in seiner Verantwortung für die Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse von Kindern und Jugendlichen auch weiterhin solche Projekte fördern, die angesichts regional unterschiedlicher Entwicklungen neue Wege und Perspektiven der Jugendhilfe anbahnen und erproben.

3. Es wäre zu prüfen, ob — analog zu anderen gesellschaftlichen Bereichen — die Reservierung eines festen Anteils der Jugendhilfeaufwendungen für die Forschung nicht ein angemessener Weg wäre, diese Forschung zu intensivieren. Zu bedenken ist, daß bei der bevorstehenden europäischen Integration Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen nicht mehr nur national, sondern auch auf europäischer Ebene zu analysieren sind; Jugendhilfeleistungen sind in naher Zukunft auch mit Blick auf europäische Entwicklungen zu bewerten, ohne daß bisher entsprechende Informations- und Dokumentationsformen dafür entwickelt wurden.

4. In bezug auf die amtliche Jugendhilfestatistik wird empfohlen, durch ein einheitliches Vorgehen in den Statistischen Landesämtern die regionale Vergleichbarkeit der erhobenen Daten bis auf Kreisebene sicherzustellen. Es wird angeregt, die Kommissionen zur Erstellung von Jugendberichten wegen der größeren Kontinuität der Arbeit für längere Zeiträume zu berufen, und sie so auszustatten, daß auch notwendige Erhebungen durchgeführt werden können.

5. Jugendhilfeplanung

1. Für die Umsetzung eines offensiven, lebensweltorientierten Anspruchs der Jugendhilfe gibt es keine Alternative zur Entwicklung längerfristiger, weitrei-

chender Handlungsstrategien und dafür kein anderes Instrument als Planung.

2. Jugendhilfeplanung als Organisation eines politischen Prozesses, um die Überprüfung von Bestehendem und die Entwicklung von neuen Inhalten mit verfahrensmäßigen Notwendigkeiten zu verknüpfen, sollte dabei folgende Anforderungen erfüllen:

— Sozialraumorientierung statt quantitativer Flächendeckung,

— Problemorientierung statt Einrichtungsplanung,

— offene Prozeßplanung statt statischer Festschreibung,

— Einmischung statt Abgrenzung,

— fachpolitischer Diskurs statt Konfliktvermeidung,

— Beteiligung von Betroffenen und Beteiligten statt Abgrenzung.

6. Neuorganisation der Jugendämter in Großstädten und ländlichen Gebieten

6.1 Jugendhilfe entwickelte sich in den letzten 25 Jahren immer mehr zur Leistungsverwaltung. In diesem Zusammenhang kam es in der praktischen Arbeit zur Ausweitung bereits bestehender Arbeitsbereiche, zur Bildung neuer Arbeitsfelder und zur Verlagerung von Schwerpunkten. Insbesondere die allgemeine Erziehungshilfe wurde intensiviert und ausgeweitet. Dabei zeigte sich, daß die Jugendhilfe, wie kaum ein anderer Bereich der Kommunalverwaltung, durch einen solchen Aufgabenzuwachs an die Grenzen ihrer herkömmlichen Strukturen stieß. Deshalb wurden seit Ende der 60er Jahre von sehr vielen Städten und Gemeinden punktuell neue Organisationsformen zur Umstrukturierung der Arbeit von Jugendämtern einschließlich der sonstigen sozialen Dienste entwickelt und erprobt. Trotz vieler einzelner organisatorischer Veränderungen muß allerdings gesagt werden, daß seitdem nur wenige Städte tatsächlich eine grundlegende Neuorganisation dieser Dienste vorgenommen haben.

6.2 Eine Analyse der Entwicklung der Organisationsformen des Jugendamtes seit dem 3. Jugendbericht (1972) weist folgende Tendenzen auf: die Herausbildung von Fachabteilungen hinsichtlich der zu bewältigenden Aufgaben; eine Beschränkung der Zusammenarbeit dieser Abteilungen auf die Bearbeitung von Einzelfällen; eine Trennung von Innen- und Außendienst sowie die Entwicklung und Ausdifferenzierung von Spezialdiensten.

6.3 Die Auswertung neuer Organisationsmodelle, wie sie in einigen Großstädten (z. B. Bremen und Dortmund) und Landkreisen praktiziert werden, ergibt zunächst, daß eine allgemeine Empfehlung für die Organisationsstruktur eines Jugendamtes nicht ausgesprochen werden kann, da stets die Gegebenheiten und Besonderheiten vor Ort zu berücksichtigen sind. Bei der Neuorganisation von Jugendhilfeleistungen sind aber folgende Aspekte zu beachten:

— Die Trennung von Innen- und Außendienst sollte aufgehoben werden.

— Jugendhilfe sollte dekonzentriert, also bürgernah und lebensweltorientiert angeboten werden. Die Planungen sollten mit den freien Trägern abgesprochen werden.

— Die Zuständigkeit der Mitarbeiter sollte regionalisiert werden.

— Die Aufgaben sollten im Rahmen umfassender Zuständigkeit wahrgenommen werden, wodurch ein ganzheitlicher Hilfeansatz möglich wird. Spezialdienste sollten nur soweit unbedingt nötig eingerichtet werden.

— An Sachbearbeiter/innen sollten mehr Entscheidungsbefugnisse delegiert werden.

— Es sollte eine Verzahnung materieller und persönlicher Hilfen angestrebt werden.

Ferner wird die Empfehlung ausgesprochen, den Entwicklungsverlauf und die Auswirkungen solcher neuer Organisationsformen mittels einer langfristig angelegten Begleitforschung zu evaluieren.

7. Finanzierung der Jugendhilfe

7.1 Viele Probleme bei der Finanzierung der Jugendhilfe ergeben sich aus der Tatsache, daß das JWG, im Gegensatz zum BSHG, noch kein Leistungsgesetz ist. Dies führt in der Praxis dazu, daß Finanzpolitiker eine vom Gesetzgeber nicht gewollte Unterscheidung zwischen Pflicht- und freiwilligen Aufgaben vornehmen. Letztere werden bei Haushaltskürzungen oder Sperrungen in der Regel zur Disposition gestellt. Die Arbeit der Träger, insbesondere der Jugendverbände und der kleinen Träger, ist dadurch von finanziellen Risiken belastet.

7.2 Weitere Risiken und Probleme ergeben sich für die örtlichen Träger der Jugendhilfe aus der finanziellen Überforderung der Kommunen, die in den letzten Jahren enorm zugenommen hat. Jugend- und Wohlfahrtsverbände, Initiativgruppen und Kommunen müssen feststellen, daß fest eingeplante Finanzierungen wegfallen (z. B. Leistungen der Bundesanstalt für Arbeit, der Bundesländer, der überörtlichen Träger). Ursache hierfür sind sowohl Umverteilungen in deren Haushalten als auch Mindereinnahmen, die sich aus der Steuerreform ergeben.

7.3 Auch wenn eine alleinige Finanzierungszuständigkeit des örtlichen Jugendhilfeträgers von der Kommission abgelehnt wird, wird empfohlen, daß die bestehenden, unterschiedlichen Finanzierungsformen auf der Ebene des örtlichen Jugendhilfeträgers zusammengeführt werden. Die Kommune sollte bei Drittmitteln nur eine koordinierende Funktion einnehmen bzw. Abrechnungsaufgaben wahrnehmen, nicht aber zusätzliche finanzielle Lasten übernehmen oder Entscheidungskompetenzen erhalten. Das Jugendamt sollte dann nach der Entscheidung der Drittmittelträger und nach deren Vorgaben tätig werden. Gerade bei der Abrechnung von gemischtfinanzierten Projekten würde dies große Vorteile haben.

7.4 Das JWG begünstigt faktisch stationäre und vernachlässigt ambulante Hilfen. Obwohl allseits Verschiebungen zwischen stationären und ambulanten Hilfen festgestellt werden, zeigt sich generell, daß an der teureren und fachlich nicht gewollten stationären Hilfe bzw. Einrichtung festgehalten wird, weil es hier zumeist klare und gut abgesicherte Finanzierungsformen gibt. Eine stärkere Absicherung der ambulanten Hilfen käme nicht nur Kindern, Jugendlichen und deren Eltern zugute, sie würde auch zu Kosteneinsparungen im stationären Bereich führen.

7.5 Es fehlen in der Jugendhilfe Förderungsregelungen, um innovative Ansätze auf der örtlichen Ebene abzusichern. Neben der weitestgehenden Auslegung bestehender Finanzierungssysteme oder der Durchführung von Modellversuchen, die vom Bund oder den Ländern finanziert werden, könnten die Kommunen in ihren Haushalten Mittel für Modelle und Alternativvorhaben global bereitstellen.

7.6 Um die Pluralität in der Jugendhilfe zu erhalten, ist es besonders wichtig, daß — in einer Zeit, in der die Eigenmittel der Verbände zurückgehen, die Professionalisierung zunimmt und somit die Abhängigkeit von staatlichen Zuschüssen steigt — die Verbände und andere Träger der Jugendhilfe pauschale Zuwendungen erhalten, die sie zur Wahrnehmung von Jugendhilfeaufgaben nach eigenen Entscheidungen verwenden können. Auch sollte es zu einer stärkeren Projektförderung mit Globalzuschüssen kommen.

I. Kindheit und Jugend im Wandel

1. Kindheit und Jugend am Ende des 20. Jahrhunderts

1.1 Von der Jugend zu den Jugendlichen

Historische Ereignisse werden immer wieder herangezogen, um typische Merkmale von Jugend und Jugendgenerationen zu beschreiben. Ereignisse wie der 2. Weltkrieg, der Wiederaufbau in der Nachkriegszeit, die Integration der Bundesrepublik Deutschland in den Westen, die Adenauer-Zeit, die Studentenrevolte, die Entwicklung des Bildungswesens, Öl- und Wirtschaftskrisen und der zunehmend notwendige sparsame Umgang mit den natürlichen Ressourcen haben unterschiedliche Bedingungen für das Aufwachsen (Fend 1988) in der Bundesrepublik Deutschland geschaffen. Die Einflüsse dieser Ereignisse auf Einstellungen und Verhaltensweisen der nachwachsenden Generation sind sowohl Themen für die Wissenschaft (Fogt 1982, Expertise Nr. 10 Kaase, Zinnecker 1987) wie aber auch für die Politik und Medien (Horx 1987, Guggenberger 1986), die häufig versucht haben, diese Generationen mit typischen Merkmalen zu klassifizieren.

Wer erinnert sich nicht an die „Skeptische Generation" von Helmut Schelsky (1957), in der die Jugendgeneration der Adenauer-Zeit als entpolitisiert und entideologisiert bezeichnet wurde, nur am eigenen beruflichen, familiären und gesellschaftlichen Fortkommen interessiert. Ein weiteres Beispiel für die Klassifikation von Jugendgenerationen vor dem Hintergrund bestimmter historischer Ereignisse und Entwicklungen ist die aktuelle Diskussion um die Generation der 68er, die heute in Wissenschaft, Politik und Medien geführt wird, wie auch die Diskussion um die postmateriellen Orientierungen der Jugendgeneration Anfang bis Mitte der 80er Jahre. In diesem Zusammenhang wurde die These vertreten (Noelle-Neumann 1983, Inglehardt 1981, Strümpel u. a. 1988, Klages 1985), daß die Jugend der frühen 80er Jahre sich zunehmend von der Pflichtethik der Eltern im beruflichen Bereich abwende — was häufig als hedonistisches Lebenskonzept interpretiert wird — und obendrein Ordnung und Sicherheit als weniger wichtig einstufe als das Recht auf freie Meinungsäußerung und die Verwirklichung der eigenen Persönlichkeit.

Auch für die heutigen 15- bis 25jährigen lassen sich ohne Schwierigkeiten in Wissenschaft und Publizistik eine Vielzahl von Klassifizierungs- und Typisierungsversuchen finden, die sicherlich alle einen Teil Realität der bundesrepublikanischen Jugend widerspiegeln, aber keineswegs ein Gesamtbild von ihr zeichnen können.

„Grundsätzlich erstreckt sich der Jugendbericht auf die junge Generation von der Geburt bis zum vollendeten 25. Lebensjahr" (Erster Jugendbericht 1965, S. 5). Dieser Begriff von Kindheit und Jugend ist mit Blick auf die Jugendhilfe angebracht, weil sich diese in ihren verschiedenen Angeboten und Maßnahmen auf alle Altersgruppen bis etwa zum 25. Lebensjahr bezieht.

Dieser Begriff läßt sich aber nur sehr schwer mit einem Konzept der Generationen, die durch historische Ereignisse und Entwicklungen geprägt werden, in Übereinstimmung bringen.

Darüber hinaus stellt sich gerade in der Jugendhilfe die Frage, wie nützlich solche generellen Begriffe überhaupt sein können, denn die Jugendhilfe hat mit höchst unterschiedlichen Gruppen von Kindern und Jugendlichen zu tun, die aufgrund unterschiedlicher sozialer und regionaler Herkunft innerhalb und außerhalb der Bundesrepublik Deutschland, aufgrund unterschiedlicher Lebenssituationen der Familien sowie ganz unterschiedlicher persönlicher Lebensschicksale sich kaum unter **einem** Generationenbegriff sinnvoll zusammenfassen lassen.

Angesichts der Vielfalt der Entwicklungsmöglichkeiten und Handlungsoptionen, aber auch der Begrenzungen von Handlungsmöglichkeiten von Jugendlichen hat schon der 5. Jugendbericht darauf verzichtet, die Jugendlichen der ausgehenden 70er Jahre als spezifische Generation zu bestimmen; vielmehr wurden jene Problemkonstellationen identifiziert, die es den Jugendlichen als nachwachsender jüngerer Generation besonders schwer machten, eine angemessene Position in der Gesellschaft zu erlangen. Diese Vorgehensweise hat gegenüber dem generellen Entwurf von Generationen oder der Klassifikation von Typen den großen Vorzug, einzelne modische Erscheinungen im Verhalten von Jugendlichen in bestimmten Regionen oder Städten nicht als „das Verhalten der Jugend" in der Bundesrepublik Deutschland zu interpretieren. Ein solcher Ansatz, der die unterschiedlichen Situationen von Jugendlichen in unserer Gesellschaft berücksichtigt, ermöglicht eine genauere Beschreibung der Lebenslagen von Gruppen von Jugendlichen; mit ihm wird der Versuch unternommen, die konkreten politischen, kulturellen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, die die Lebenslagen von Jugendlichen bestimmen, zu berücksichtigen. Eine solche differenzierte Analyse der Lebenslagen von Jugendlichen und das Herausarbeiten bestimmter Problemgruppen scheint insbesondere für das Arbeitsfeld der Jugendhilfe angemessen zu sein, denn die Jugendhilfe hat es nicht mit **der** Jugend zu tun, sondern mit Gruppen von Jugendlichen mit höchst unterschiedlichem sozialen und kulturellen Hintergrund.

Dennoch birgt ein solcher Ansatz eine ganze Reihe von Nachteilen in sich. Denn versucht man unter der Perspektive gesellschaftlicher Probleme, Lebenssi-

tuationen von Jugendlichen zu analysieren, so besteht zumindest die Gefahr, daß einzelne Gruppen von Kindern und Jugendlichen nur noch problembezogen identifiziert und entsprechend beschrieben werden. Bei dieser Vorgehensweise ist die Gefahr gegeben, das Gesamtbild der Lebenslage aller Jugendlichen der jeweiligen Generation nur unter dem Aspekt von Problemgruppen zu sehen, selbst wenn diese Problemgruppen in Relation zu allen Jugendlichen nur einen kleinen Teil darstellen.

Auch in diesem Jugendbericht wird nicht der Versuch unternommen, ein Bild der Jugendgeneration der Gegenwart zu entwerfen, sondern wir werden jene Elemente bestimmen, die für die Lebenslagen heutiger Jugendlicher von besonderer Bedeutung sind. Der Bericht versucht, die Chancen und Risiken darzustellen, die in der gegenwärtigen gesellschaftlichen Entwicklung für unterschiedliche Gruppen von Jugendlichen erkennbar sind und soweit sie für die Jugendhilfe nach unserer Auffassung von Bedeutung sind.

1.2 Die Pluralisierung von Lebenslagen und die Individualisierung von Lebensführungen

Hinter der Vorstellung, Jugend nach historischen Epochen unterscheiden zu können, steht die Idee, daß historische Ereignisse und objektive historische Entwicklungen Spielräume des Handelns, Denkens und Fühlens eröffnen, die die Erfahrung von Altersgruppen bzw. Generationen beeinflussen. Dabei geht man seit Mannheim (1928) davon aus, daß insbesondere Kinder und Jugendliche als „Kulturneulinge" von diesen historischen Entwicklungen beeinflußt werden. Dieser Einfluß ist aber nicht als deterministische Begrenzung von Handlungsmöglichkeiten zu interpretieren, sondern es werden lediglich Bedingungen oder auch Möglichkeiten des Handelns beschrieben.

Das Handeln heutiger Jugendlicher, ihre Optionen, ihre Chancen und Grenzen bei der Teilhabe an der gesellschaftlichen Entwicklung werden gegenwärtig in hohem Umfang von der demographischen Entwicklung mitbestimmt. Die Lebenssituation von Jugendlichen wird darüber hinaus von den unterschiedlichen ökonomischen Entwicklungen im Norden und im Süden der Bundesrepublik Deutschland, von den soziokulturellen Ausdifferenzierungen in den großen urbanen Zentren und den ländlichen Regionen, von der Zugehörigkeit zu unterschiedlichen ethnischen Gruppen, von der Entwicklung staatlicher Transferleistungen etc. in einer Weise beeinflußt, die es nach unserer Auffassung sinnvoll erscheinen läßt, von einer Pluralisierung der Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen in unserer Gesellschaft zu sprechen.

Traditionellerweise hat man zur Unterscheidung von Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen und Familien vor allem die Unterschiede im Einkommen, der Bildung und in den Berufspositionen der Eltern herangezogen. Dieser Ansatz findet sich beispielsweise im Zweiten Familienbericht der Bundesregierung (1975) und in wesentlichen Punkten auch noch im Fünften Jugendbericht (1980); man ging damals davon aus, daß diese Merkmale ausreichen, um günstige und ungünstige Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen zu unterscheiden und ihre Partizipationsmöglichkeiten an der gesellschaftlichen Entwicklung sowie deren Grenzen zu bestimmen.

Wir gehen in diesem Jugendbericht davon aus, daß die klassischen Formen sozialer Differenzierung heute immer noch Bedeutung haben; allerdings meinen wir, daß die Bedeutung und Wirksamkeit solcher Faktoren in erheblichem Umfang auch von den oben genannten Faktoren, wie der demographischen Entwicklung, der regionalen Zugehörigkeit bzw. der Stadt/Land-Differenzen etc. beeinflußt wird. Damit folgt die Kommission einem Konzept, das sich an jenen Sozialwissenschaftlern orientiert (Lepsius 1979, Bertram 1981, Kreckel 1983, Hurrelmann/Rosewitz/Wolf 1985, Müller 1986, Hradil 1987, Giddens 1988), die darauf hinweisen, daß das klassische Konzept sozialer Lagen bzw. sozialer Ungleichheit (in dem der Status des Berufs, das Erwerbseinkommen und der Ausbildungsgrad als Dimensionen sozialer Ungleichheit herangezogen wurden) heute nicht mehr ausreicht, um die vielfältigen Linien sozialer Unterschiede in der Bundesrepublik Deutschland hinreichend zu beschreiben.

Staatliche Transferleistungen, wie das Erziehungsgeld und Kindergeld, wie das Wohngeld für Familien, Ausbildungsförderung für Schüler und Studenten, aber auch die Leistungen der Sozialhilfe, haben erheblichen Einfluß auf die Lebenslage von Kindern, Jugendlichen und Familien gewonnen. Regionale Unterschiede — etwa bei der Jugendarbeitslosigkeit, aber auch bei der Arbeitslosigkeit von Familien mit Kindern — führen dazu, daß die Möglichkeiten, an gesellschaftlichen Entwicklungen teilzunehmen, für einen jungen Türken in einer Großstadt mit hoher Jugendarbeitslosigkeit kaum vergleichbar sind mit denen eines gleichaltrigen deutschen Jugendlichen in einem urbanen Zentrum mit geringer Jugendarbeitslosigkeit. Aber auch die regional höchst unterschiedliche Wohnungsversorgung für Kinder, Jugendliche und Familien und die äußerst unterschiedlichen Kosten für Wohnraum in urbanen Zentren haben erhebliche Konsequenzen für die Lebenslagen von Familien ebenso wie die unterschiedliche Ausstattung von Infrastruktur für Kinder in städtischen und ländlichen Regionen in der Bundesrepublik Deutschland. Neben dieser regionalen Differenzierung ist aber auch in den letzten Jahren zunehmend deutlich geworden, daß bei aller formalen Gleichheit der Geschlechter in vielen Lebensbereichen zwischen jungen Männern und jungen Frauen noch erhebliche soziale Unterschiede in der Möglichkeit, an gesellschaftlichen Entwicklungen zu partizipieren, bestehen. Hierauf ist schon der Sechste Jugendbericht ausführlich eingegangen. Dennoch werden wir in diesem Bericht in bestimmten Bereichen dieses Thema noch einmal aufgreifen, weil soziale Ungleichheit auf der Basis von Geschlechtsunterschieden auch heute noch eine ganz erhebliche Rolle in Tätigkeitsfeldern der Jugendhilfe spielt.

Wir werden in diesem Jugendbericht an verschiedenen Stellen deutlich machen, daß die alleinige Analyse der klassischen Faktoren sozialer Ungleichheit wie Einkommen, Bildung und Berufsposition ohne die Berücksichtigung der hier genannten weiteren Faktoren zu einer erheblichen Fehleinschätzung der Le-

benssituationen und Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen führen kann. Ebenso kann die mangelnde Berücksichtigung von Einstellungs- und Verhaltensänderungen von Kindern, Jugendlichen und Eltern erhebliche Fehlprognosen über die zukünftige Entwicklung zur Folge haben. Es darf aber nicht verkannt werden, daß die zusätzliche Berücksichtigung solcher Faktoren sozialer Ungleichheit und das Konzept der Pluralisierung der Lebenslagen notwendigerweise dazu führt, daß die Beschreibung der Lebenssituation von Kindern und Jugendlichen in der Bundesrepublik Deutschland komplexer — um nicht zu sagen: unübersichtlicher — wird. Aussagen, die für eine bestimmte Altersgruppe und eine bestimmte Region Gültigkeit beanspruchen können, treffen möglicherweise in dieser Form in anderen Orten der Bundesrepublik Deutschland nicht vollständig zu. Angesichts dieser Unübersichtlichkeit werden wir bei der Beschreibung der Pluralisierungstendenzen in den unterschiedlichen Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen, ihren Partizipationsmöglichkeiten und ihren Zukunftsperspektiven sehr vorsichtig verfahren, weil generalisierende Aussagen angesichts dieser komplexen Situation leicht mißverständlich interpretiert werden können.

Die Ausdifferenzierung der Lebenslagen in der Bundesrepublik Deutschland, so kann zumindest vermutet werden, hat einige Konsequenzen für die Lebensentwürfe und Lebensperspektiven, die Jugendliche entwickeln. Neben diesen eher strukturell bedingten Differenzierungsprozessen können wir gegenwärtig noch einen weiteren Prozeß beobachten, der in der Literatur häufig als Individualisierung der Lebensführungen bezeichnet wird.

Der gesamte Lebensrhythmus von Menschen hat sich eigentlich jahrzehntelang, wenn nicht sogar in den letzten 100 bis 150 Jahren in dem Rhythmus (1) Kindheit und Jugend, (2) Erwachsensein und Berufstätigkeit bzw. Erwachsensein und Muttersein, sowie (3) Alter, Rente und Ruhestand vollzogen. Die heutige Jugend sei, wie der Sozialhistoriker Imhof behauptet, eigentlich die erste Generation, die ihren Lebenslauf sehr viel stärker als frühere Generationen planen muß, denn sie hat — konstante politische und ökonomische Entwicklung unterstellt — im Durchschnitt, wenn sie heute 20 ist, eine Lebensperspektive von 60 Jahren vor sich, die sich vermutlich in dem einfachen Dreierrhythmus nicht mehr sinnvoll aufrechterhalten läßt. Sowohl die Jugendphase wie auch die traditionelle Renten- und Altersphase haben sich nämlich so ausgedehnt, daß diese Normalbiographie für einen immer größeren Prozentsatz von Menschen in unserer Gesellschaft bedeutungslos wird.

Aber nicht nur die sehr viel höhere Lebenserwartung der jetzigen Jugendgeneration, sondern auch die tiefgreifenden Veränderungen im Bildungs- und Ausbildungssektor tragen dazu bei, daß unsere festgefügten Vorstellungen über die Jugend als einer Vorbereitungsphase des Erwachsenenalters zunehmend in Frage gestellt werden.

Während beispielsweise der 21- oder 22jährige junge Industriefacharbeiter nach dem Abschluß seiner Ausbildung heiratet und eine Familie gründet und damit ökonomisch wie auch familiär unabhängig von den Eltern eine eigene Existenz aufbaut, gilt dieses Modell für den 27- bis 28jährigen Studenten oder die Studentin in diesem Alter nicht mehr, weil hier ökonomische und soziale Selbständigkeit weit auseinandergetreten sind.

Hinzu kommt auch, daß die Vorstellungen über die Rollen von Mann und Frau in unserer Gesellschaft heute immer mehr in Frage gestellt werden. Möglicherweise verlieren damit die überkommenen Geschlechterrollen an verhaltensprägender Kraft für die Lebensgestaltung der heutigen Jugend. Von der heutigen Jugend wird erwartet, daß sie sich aktiv für bestimmte Lebensentwürfe in bezug auf ihre eigenen Rollen als Mann oder Frau, als Vater oder Mutter, als Berufstätiger bzw. Berufstätige selbst Definitionen sucht; demgegenüber waren für den Großteil ihrer Elterngeneration die Geschlechtsrollenverhältnisse und damit auch ein Teil der eigenen Identität und der persönlichen Lebensentwürfe im Rahmen gesellschaftlicher Normen vorgegeben.

Diese Entwicklungstendenzen führen dazu, daß der oder die einzelne Jugendliche höchst individuell für sich persönlich in Interaktion mit seiner Partnerin oder ihrem Partner entsprechende Konzepte entwickeln muß und sich nicht immer an Vorgegebenheiten orientieren kann. Dies gilt insbesondere auch deswegen, weil heute ein sehr viel größerer Teil von Jugendlichen und jungen Erwachsenen eine sehr viel qualifiziertere und längere Ausbildung als ihre Elterngeneration erhält und somit in bezug auf die eigene Lebensgestaltung andere Lebensentwürfe entwickeln muß.

Der Begriff der Individualisierung von Lebensführungen soll diese Prozesse der zunehmenden Notwendigkeit der persönlichen Entscheidung über Lebensentwürfe charakterisieren; aufgrund der tiefgreifenden Veränderungen unserer Gesellschaft ist eine einfache Orientierung an vorgegebenen Werten und Normen zunehmend schwierig geworden.

Der Begriff der Individualisierung ist in diesem Sinne nicht wertend gemeint; solche Prozesse, in denen der Einzelne zunehmend Möglichkeiten der Gestaltung des eigenen Lebens bekommt, beinhalten eine Vielzahl von neuen Optionen und größere Gestaltungsspielräume. Die Bereitschaft der Erwachsenen, Wünsche und Vorstellungen von Jugendlichen und jungen Heranwachsenden zur Kenntnis zu nehmen und zu akzeptieren, die geringere Festlegung auf vorgegebene Rollenmuster in Familie und Beruf, die zunehmende Flexibilisierung des Bildungs- und Ausbildungswesens führen zu sehr viel größeren Gestaltungsspielräumen der Jugendlichen und jungen Heranwachsenden. Dies gilt auch für die vielfältigen Angebote im Freizeitbereich bishin zu der schon von vielen Jugendliche in jungen Jahren gemachten Erfahrung, ohne besondere Schwierigkeiten andere Länder und Kulturen kennenzulernen, und auch die Möglichkeit zu haben, ohne Begleitung von Erwachsenen — sei es im Rahmen von Schüleraustauschprogrammen, sei es im Rahmen privater Urlaubsgestaltung — große Teile Europas kennenlernen zu können.

Diese vielfältigen Gestaltungsmöglichkeiten für Jugendliche und junge Heranwachsende bedeuten aber

auch erhebliche Herausforderungen für Jugendliche und junge Erwachsene, da klare Orientierungen, Vorgegebenheiten und Leitbilder auch Sicherheit vermitteln. Diese Sicherheit ist den heutigen Jugendlichen und jungen Erwachsenen nicht mehr in dem Maße gegeben wie dies noch bei der älteren Generation der Fall gewesen ist. Die Offenheit von Lebenssituationen kann zu einem ganz erheblichen Risiko für Jugendliche werden, wenn sie durch die Komplexität und Vielfalt von Situationen überfordert werden, wenn ihnen keine klaren Maßstäbe mehr vermittelt werden, auf deren Basis sie Entscheidungen treffen können. Darüber hinaus kann eine solche Offenheit der Gestaltungsmöglichkeiten dazu führen, daß Beziehungen zu anderen Personen zunehmend beliebig werden und somit die personale Sicherheit, die für die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen eine unverzichtbare Voraussetzung ist, gefährdet wird. Dies gilt insbesondere dann, wenn aufgrund des Auseinanderfallens von Familien- und Verwandtschaftssystemen diese personale Sicherheit im unmittelbaren Lebensbereich von Jugendlichen und jungen Heranwachsenden gefährdet ist. Die zunehmende Offenheit und Unsicherheit im Bereich der personalen Beziehungen führt möglicherweise auch dazu, daß die Erwartungen an Staat und Gesellschaft, jene Sicherheiten zu gewährleisten, die traditionellerweise durch Familie, Nachbarschaft und Verwandtschaft gewährleistet wurden, heute sehr viel höher werden, als dies in traditionalen Gesellschaften der Fall gewesen ist.

Auch leben Jugendliche und junge Heranwachsende heute in der paradoxen Situation, daß auf der einen Seite die Gestaltungsmöglichkeiten im persönlichen Lebensbereich sehr viel größer geworden sind. Andererseits aber sind die Einflußmöglichkeiten auf die wirtschaftliche, politische und kulturelle Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland durch die Verfestigung bestimmter Strukturen in den letzten 40 Jahren für viele Jugendliche und junge Heranwachsende sehr viel geringer, als dies für die Elterngeneration der Fall war. Wir werden nun bei der Analyse der Individualisierungstendenzen und Lebensführungen von Jugendlichen nicht alle Aspekte und Facetten dieses Prozesses darstellen. Wir werden auch hier dem Prinzip folgen, nur solche Entwicklungsprozesse darzustellen, für die es einigermaßen verläßliche Daten gibt. Da es der empirisch orientierten Jugendforschung der Bundesrepublik Deutschland in den letzten 30 bis 40 Jahren nicht gelungen ist, einigermaßen verläßliche Daten über die Veränderung von Einstellungen und Orientierungsmustern sowie die Veränderung von Lebensverläufen von Kindern, Jugendlichen und jungen Heranwachsenden auf der Basis von Befragungen zu erarbeiten, haben wir uns im folgenden im wesentlichen auf jene Daten beschränkt, die im Rahmen der amtlichen Statistik erarbeitet worden sind. Diese Beschränkung hat zwar den Vorzug, daß viele der vorgetragenen Aussagen im einzelnen nachgeprüft werden können; sie hat aber den ganz großen Nachteil, daß viele jener sozialpsychologischen Prozesse, die den strukturellen Veränderungen zugrunde liegen, wie sie in den Daten der amtlichen Statistik zum Ausdruck kommen, allenfalls angedeutet, aber nicht empirisch abgesichert dargestellt werden können.

Im folgenden geht es darum, zum einen jene Dimensionen und Faktoren zu benennen, die im Rahmen struktureller Veränderungen der Gesellschaft von besonderer Bedeutung für die Lebenslagen heutiger Kinder und Jugendlicher sind; zum anderen werden die Konsequenzen aus der Pluralisierung der Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen und Familien für ihre Lebensführungen abgeleitet. Unsere Auffassung der Ausdifferenzierung der Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen bringt es mit sich, daß wir in diesem Bericht kein einheitliches Konzept von Sozialisation und Erziehung darstellen und auch nicht darstellen können, weil sich die Bedingungen des Aufwachsens in unserer Gesellschaft in unterschiedliche Lebenslagen ausdifferenziert haben.

2. Die demographische Entwicklung

2.1 Die Entwicklung von Altersgruppen

Seit ca. 100 Jahren kann man für das Deutsche Reich und später für die Bundesrepublik Deutschland einen stetigen Rückgang der Geburten feststellen. Trotz solcher langfristigen Prozesse darf allerdings nicht übersehen werden, daß es sich hier nicht um eine kontinuierliche, sondern um eine diskontinuierliche Entwicklung handelt, d. h. auch wenn die Geburten insgesamt seit ca. 100 Jahren gesunken sind, hat es im Rahmen dieser Entwicklung starke Schwankungen gegeben. Für die hier untersuchte Altersgruppe der bis zu 15jährigen und 15- bis 25jährigen Kinder und Jugendlichen ist die Tatsache besonders bedeutsam, daß die Geburten bis etwa zur Mitte der 60er Jahre, von 800 000 im Jahr 1950 auf über 1 Mio. pro Jahr zwischen 1961 und 1967 angestiegen sind, um sich danach deutlich zu vermindern. Kamen auf 100 Ehen der Eheschließungsjahre 1958—1962 200 Lebendgeborene (Schwarz 1987), so waren es für die Eheschließungsjahre 1973—1977 nur noch 160 Kinder (siehe Diagramm 1).

Die Analyse der Jahrgangsstärken einzelner Altersgruppen macht nun sehr deutlich, weshalb die demographische Entwicklung innerhalb der Gruppe der Kinder und Jugendlichen zu einer deutlichen Differenzierung von Handlungsmöglichkeiten und -begrenzungen beitragen kann, und warum es wenig sinnvoll ist, hier von „der Jugend" zu sprechen; es ist vielmehr außerordentlich wichtig, die jeweiligen Jahrgänge sehr sorgfältig voneinander zu unterscheiden.

Entsprechend den wichtigsten Arbeitsfeldern der Jugendhilfe werden in diesem Bericht die Altersgruppen der bis zu 3jährigen, der 3- bis 6jährigen, der 6- bis 10jährigen und der 10- bis 14jährigen Kinder sowie der 14- bis 18jährigen und der 18- bis 21jährigen Jugendlichen voneinander unterschieden. Aufgrund der Tatsache, daß in vielen Arbeitsfeldern der Jugendhilfe auch noch die jungen Erwachsenen bis zu 25 Jahren von Bedeutung sind, wer-

Diagramm 1

(siehe auch Tabelle 1)

Ehen aus den Jahren 1900—1977 nach Zahl der lebendgeborenen Kinder [1])

keine Kinder
1 Kind
2 Kinder
3 Kinder
4 und mehr

1900-1904 1922-1925 1946-1950 1963-1967 1973-1977

Eheschließungsjahr

[1]) Ehen ohne Begrenzung des Heiratsalters. — Bis 1912 Ergebnisse der Volkszählung 1933 in Preußen. 1922—1935 Ergebnisse der Volkszählung 1950, ohne Berlin. Danach Ergebnisse der Volkszählung 1970 und des Mikrozensus.

Quelle: BT-Drucksache 10/863, S. 132.

den diese bei den weiteren Analysen auch berücksichtigt.

Die Zahl der unter 3jährigen stieg von 1961 bis 1965 entsprechend dem damaligen Baby-Boom von 2,843 Mio. auf 3,087 Mio. Kinder an, um dann in der Folge bis 1986 auf etwa 1,798 Mio. Kinder abzusinken. In Prozenten ausgedrückt erreichten die Jahrgangsstärken der bis zu 3jährigen 1986 ca. 63 % der Jahrgangsstärken der Kinder, die 1961 unter 3 Jahren waren (siehe Diagramm 2a und 2b).

Diese kurvenlineare Entwicklung der Zahl der unter 3jährigen Kinder zeigt sich nun in allen Altersgruppen mit entsprechender zeitlicher Verzögerung. So wurde der Höchststand der 6- bis 10jährigen um 1970 erreicht, um seitdem kontinuierlich abzusinken; heute (1986) betragen die Jahrgangsstärken der 6- bis 10jährigen ca. 74 % derjenigen von 1961. Bei den 10- bis 14jährigen Kindern und 14- bis 18jährigen Jugendlichen wurde der Höchststand erst 1975 bzw. 1980 mit 133 % bzw. ca. 157 % der Angaben von 1961 erreicht. Auch heute noch gibt es mehr 14- bis 18jährige als 1961. Bei der Altersgruppe der 18- bis 21jährigen wurde der Höchststand erst 1985 erreicht, und zwar mit ca. 125 % der Anzahl von 1961; bei den 21- bis 25jährigen gibt es heute ca. 111 % der Angaben von 1961; d. h. der Höchststand der Anzahl der jungen Erwachsenen ist überhaupt erst in jüngster Zeit erreicht worden. Diese kurzfristig unterschiedliche Entwicklung einzelner Altersjahrgänge führt dazu, daß auch sehr nah beieinander liegende Altersgruppen unterschiedliche Lebenserfahrungen machen.

2.2 Generation und Lebenserfahrung

Die Altersgruppe der zwischen 1960 und 1970 Geborenen, d. h. derjenigen, die heute zwischen 18 und 28 Jahren alt sind, hat überwiegend die Erfahrung gemacht, daß sie um knappe Plätze konkurrieren mußte. Für sie gab es nicht genug Kindergartenplätze; die Klassen in den Grundschulen waren auf die Zahl der Kinder nicht vorbereitet; das weiterführende Schulsystem, die Lehrstellen wie auch heute die Studienplätze bzw. der Einstieg in den Beruf waren für diese Altersgruppe von der Erfahrung geprägt, daß es immer erheblich mehr Gleichaltrige als vorhandene Plätze gab.

Die Heranwachsenden, die zwischen 1970 und 1980 geboren wurden, machen zwar in bestimmten Altersphasen, wie etwa im Kindergartenbereich und auch noch im Schul- und Ausbildungsbereich, ähnliche Erfahrungen der Konkurrenz um knappe Plätze; aber im großen und ganzen ändern sich die Lebensbedingungen dieser Geburtsjahrgänge allein schon durch die erhebliche Verminderung ihrer Anzahl. Man kann dies an der Zahl der Kindergartenplätze verdeutlichen.

Schwarz (Expertise Nr. 19) weist darauf hin, daß die Zahl der Kindergartenplätze von 1963 bis 1982 von ca. 890 000 auf 1,335 Mio. (d. h. um 50 %) gesteigert werden konnte. Der Umfang der Altersgruppe der 3- bis unter 6jährigen ist in demselben Zeitraum von 2 734 468 auf 1 736 900 gesunken. Die Altersgruppe der 3- bis 6jährigen hat in dem genannten Zeitraum sehr viel stärker abgenommen, als die Kindergartenplätze zugenommen haben. Die deutliche Verminde-

Diagramme 2a und 2b

(siehe auch Tabelle 2)

Minderjährige und junge Erwachsene nach Altersgruppen, 1961—1986 [1])

[1]) 1961, 1970: Ergebnisse der Volkszählung; sonst Ergebnisse der Bevölkerungsfortschreibung.

Quelle: Statistisches Bundesamt; Zusammenstellung von Karl Schwarz

rung des Fehlbedarfs an Kindergartenplätzen ist also zu einem sehr viel geringeren Teil durch die Steigerung des Angebots erreicht worden als vielmehr durch die sehr viel deutlichere Verringerung der nachfragenden Altersgruppe (siehe Diagramm 3).

Am Beispiel der Entwicklung der Kindergartenplätze kann man aber auch zeigen, daß die demographische Entwicklung keinesfalls ausreicht, die unterschiedlichen Lebenslagen verschiedener Altersgruppen hinreichend zu analysieren; ebensowenig können allein aufgrund der demographischen Entwicklung politische Konsequenzen gezogen werden, wie etwa der Ausbau oder der Abbau von Kindergartenplätzen. Dies kann u. a. auch deswegen nicht geschehen, weil Eltern, Kinder, Lehrer und auch Politiker Einstellungen, Verhaltensweisen und auch Handlungsoptionen für jede nachwachsende Generation wieder neu strukturieren.

War in den 60er Jahren der Besuch des Kindergartens eher die Ausnahme, da nur ca. 1/3 der Kinder den Kindergarten besuchte, so ist diese Einrichtung heute — in der Wahrnehmung von Eltern, Erziehern und Politikern — für die meisten Kinder zu einem notwendigen Teil der kindlichen Entwicklung geworden; heute werden Kindergartenplätze nicht mehr nur für eine Minderheit von ca. 30 bis 35 % der Kinder nachgefragt, sondern es besteht eine Nachfrage für alle Kinder der entsprechenden Altersgruppen. In diesem Bereich ist die demographische Entwicklung von der Veränderung der Einstellung und der Verhaltenswei-

Diagramm 3

(siehe auch Tabelle 3)

Bevölkerungsentwicklung (3 bis unter 6 Jahre) und Kindergartenplätze, 1965—2000 [1])

Log. von Bevölkerung u. Plätze

6,5
6,4
6,3
6,2
6,1
6,0
5,9

2.915.000
1.790.100
1.438.383
925.875

Bevölkerung 3-6J.
Kindergartenplätze

1960 1970 1980 1990 2000

Jahr

[1]) Die Kindergartenplätze werden ab 1986 als konstant angenommen.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 1, Reihe 1 und Fachserie 13, Reihe 6.3, versch. Jahrgänge; eigene Berechnungen.

sen aller Beteiligten vollständig überlagert, so daß trotz der oben beschriebenen demographischen Entwicklung bisher jedenfalls keine Deckung dieser Nachfrage in Sicht ist.

Wenn darüber hinaus, wie es sich jetzt abzeichnet, auch zunehmend die 3jährigen Kinder den Kindergarten besuchen, dann wird auch in Zukunft, ganz unabhängig von der jeweiligen demographischen Entwicklung, immer noch ein weiterer Bedarf an Plätzen bestehen.

Solche einschneidenden Verhaltensänderungen und Veränderungen von Erwartungen lassen sich aber in allen Bereichen von Kindheit und Jugend in den letzten 20 Jahren beobachten. Wer vergegenwärtigt sich heute noch, daß Mitte der 60er Jahre die meisten Jugendlichen nach Abschluß der Volksschule, häufig auch ohne berufliche Ausbildung, direkt in das Erwerbsleben einstiegen? Ein solches Übergangsmuster gilt heute nur noch für einen Teil der ausländischen Hauptschulabsolventen, wohingegen für fast alle anderen die Lehre oder der Schulbesuch die Regel geworden ist. Wenn man daher heute über Entwicklungstendenzen im Bereich der Jugendhilfe unter Bezugnahme auf die demographische Entwicklung diskutiert, so ist es aus der Sicht der Jugendberichtskommission auf jeden Fall erforderlich, sowohl die Entwicklung der einzelnen Altersgruppen zu beobachten als auch die Veränderung von Einstellungs- und Verhaltensweisen der Beteiligten zu berücksichtigen. Bei Vernachlässigung schon eines Aspekts kann davon ausgegangen werden, daß politische Fehlentscheidungen getroffen werden, die in der Regel dann nur unter dem Druck von Protesten revidiert werden können.

2.3 Regionale Differenzierungen

Wenn schon kein Zweifel daran bestehen kann, daß die unterschiedlichen Jahrgangsstärken zu einer außerordentlichen Differenzierung der einzelnen Altersgruppen von Kindern und Jugendlichen beitragen, so zeigt die Analyse der Bevölkerungsentwicklung der unter 20jährigen im Bundesgebiet (siehe Diagramm 4), daß sich diese Entwicklungen zusätzlich noch in den städtischen und ländlichen Regionen unterschiedlich ausprägen werden. Nach den hier vorgelegten Zahlen kann man zumindest davon ausgehen, daß die Kernstädte in den großen Ballungszentren, ebenso wie andere Großstädte der Bundesrepublik Deutschland gerade bei Kindern und Jugendlichen eher mehr Bevölkerungsanteile verlieren werden als das Umland dieser Städte; dasselbe gilt aber auch für die ländlich geprägten Regionen. Dabei ist allerdings auch in diesen Regionen zu beachten, daß bei den bis zu 10jährigen bis zum Jahre 1990 und teilweise auch noch bis zum Jahre 1995 ein deutlicher Wiederanstieg der Anzahl der einzelnen Jahrgangsstärken zu beobachten sein wird, weil jetzt die geburtenstarken Jahrgänge in das heiratsfähige Alter kommen. Demgegenüber werden die darüberliegenden Altersgruppen in etwa gleich starkem Umfang deutliche Abnahmen zu verzeichnen haben.

Diese Entwicklung hat nun ganz spezifische Auswirkungen auf die einzelnen Bundesländer und die jeweiligen Städte und Gemeinden. Nach einer Analyse der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung wird beispielsweise das Saarland bei den unter 20jährigen die stärksten Verluste hinzunehmen haben, wohingegen es in Baden-Württemberg und Bayern sehr viel geringere Verluste bis zum Jahre 2005 geben wird (siehe Karte 1). Dabei sind die Ent-

Diagramm 4

(siehe auch Tabelle 4)

Bevölkerungsentwicklung der unter 20jährigen in Kernstädten, 1984—2005

Quelle: Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung — Bevölkerungsprognose 1984—2005 status quo.

wicklungen aber nicht einmal innerhalb dieser Bundesländer homogen, wie die Karte über die Bevölkerungsentwicklung junger Menschen unter 20 Jahren deutlich macht. So ist zumindest von unserem gegenwärtigen Kenntnisstand aus zu vermuten, daß vor allem in den katholisch geprägten Regionen Bayerns, aber auch im Norden der Bundesrepublik Deutschland, insbesondere in den katholischen Regionen Nordrhein-Westfalens, der Anteil der jungen Menschen an der Gesamtbevölkerung sehr viel höher sein wird als in anderen Regionen. Daraus ergibt sich, daß in der Bundesrepublik Deutschland in den nächsten 12 bis 15 Jahren eine höchst unterschiedliche regionale Struktur des Altersaufbaus entstehen wird bzw. bereits entsteht. Betrachtet man zum Beispiel für 1986 die regionale Variation des Anteils der Altersgruppen der bis zu 6jährigen an der Gesamtbevölkerung in allen Kreisen der Bundesrepublik Deutschland, so ergeben sich hier bereits Schwankungen zwischen 4,3 % und 8,2 % (siehe Karte 2). Ganz ähnlich verhält es sich auch mit der Entwicklung der Bevölkerung über 60 Jahre, die in gleicher Weise regional variiert wie die Entwicklung der jungen Bevölkerung.

Solche regional höchst unterschiedlichen Entwicklungen haben erhebliche Konsequenzen für die Entwicklung der sozialen Infrastruktur in den entsprechenden Räumen. Generelle Aussagen darüber, wie sich Altersgruppen in der Bundesrepublik Deutschland insgesamt entwickeln werden, haben für die konkrete Planung vor Ort nur wenig Bedeutung, da die kleinräumige demographische Entwicklung auch zu entsprechend regional variierenden Planungen für Kindergartenplätze, für Grund-/Hauptschulen sowie für weiterführende Schulen, Lehrstellen und Studienplätze führt; dies gilt aber auch, weil das Angebot solcher Infrastruktureinrichtungen in bestimmten urbanen Regionen den nachfragenden Kindern und Jugendlichen in anderen Regionen der Bundesrepublik Deutschland so gut wie überhaupt nichts nutzt.

Während die vorliegenden Materialien und Daten ein relativ genaues Bild einer wahrscheinlichen Entwicklung der deutschen Kinder und Jugendlichen in den nächsten Jahren, auch auf der Basis einer kleinräumigen Betrachtungsweise, erlauben, ist es schwierig für die Entwicklung der ausländischen Kinder und Jugendlichen in fast allen Altersgruppen Angaben zu machen. Zwar weisen auf der einen Seite die entsprechenden Vorausschätzungen nach (siehe Diagramm 5 a und b), daß möglicherweise mit einer Zunahme ausländischer Kinder und Jugendlicher in fast allen Altersgruppen (eine Ausnahme bilden die 6- bis 10jährigen) zu rechnen ist; wie groß die Zunahme im einzelnen sein wird, und wie sie sich regional verteilen wird, kann aber kaum verläßlich vorhergesagt werden, da hier eine Vielzahl politischer, ökonomischer und auch sozio-kultureller Faktoren hineinspielen, die zuverlässige Aussagen über zukünftige Entwicklungen außerordentlich erschweren.

Dennoch scheint es gerade auch in diesem Bereich erforderlich zu sein, auf der Basis einer regional differenzierten Analyse den Versuch zu unternehmen, entsprechende Entwicklungen möglichst genau zu beschreiben, da zweifelsohne die Integration ausländischer Kinder und Jugendlicher in das bundesrepublikanische Bildungswesen weiterhin eine Aufgabe bleibt, für die besondere Anstrengungen unternommen werden müssen.

Diagramme 5a und 5b

(siehe auch Tabelle 5)

Bevölkerung nach Altersgruppen, 1985—2000 [1])

Anteil der ausländischen Bevölkerung an den Altersgruppen

[1]) am 1. 1. des jeweiligen Vorausschätzungsjahres

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 1, Reihe 1; Zusammenstellung von Karl Schwarz, eigene Berechnungen.

2.4 Grenzen und Möglichkeiten von Bevölkerungsprognosen im Bereich der Jugendhilfe

In den letzten Jahren fand eine intensive Diskussion über die Konsequenzen des Geburtenrückgangs für alle Einrichtungen im Bereich der Elementarerziehung, der Schule, der Hochschule und der Einrichtungen der Jugendhilfe statt. In der Regel war in diesem Zusammenhang das finanzpolitische Argument zu hören, daß aufgrund des starken Geburtenrückgangs Investitionen in diesen Bereichen nur noch in geringem Umfange oder gar nicht erfolgen müßten. Gegenwärtig wird diskutiert, ob man nicht, insbesondere in den personalintensiven Bereichen der Jugendhilfe, die Mittel und das Personal reduzieren könne, da das Klientel immer geringer geworden sei. Es gibt sogar vereinzelte Stimmen, die davor warnen, daß bei einem Rückgang der Zahl der Kinder und Jugendlichen und einem gleichzeitigen Beibehalten des Personal-

bestandes im Bereich der Jugendhilfe Jugendliche zunehmend durch die Jugendhilfe „überbetreut" bzw. kontrolliert werden könnten.

Da dieser Jugendbericht an vielen Stellen auf Entwicklungen dieser Art eingeht, scheint es sinnvoll, hier noch einmal kurz die Grenzen und Möglichkeiten solcher Bevölkerungsprognosen deutlich zu machen.

Generelle Aussagen über die Entwicklung von Altersgruppen mögen zwar für die Diskussion um die Sicherung von Renten hinreichend sein, sind aber für die höchst altersgruppenspezifisch ausdifferenzierte Jugendhilfe wie auch für das Bildungswesen insgesamt problematisch, manchmal auch irreführend.

Ein Zusammenhang zwischen der Entwicklung der Anzahl der Kinder und Jugendlichen und Angeboten im Bereich der Jugendhilfe kann eigentlich nur hergestellt werden, wenn man die spezifischen Altersgruppen, für die bestimmte Leistungen angeboten werden, mit diesem Angebot in Beziehung setzt.

Die Berücksichtigung dieser zunächst trivialen Überlegung hätte mit Sicherheit in vielen Bereichen die heute erkennbaren Mängel der Versorgung rechtzeitig erkennen lassen. Allein aufgrund der Tatsache, daß zunehmend geburtenstarke Jahrgänge in das heiratsfähige Alter kommen, werden in den nächsten Jahren die Zahlen der Kinder im Krippen- und Kindergartenalter ansteigen, nachdem sie über ein Jahrzehnt lang drastisch gefallen sind. Dieser Anstieg wird die Zahlen aus der Mitte der 70er Jahre nicht wieder erreichen; aber trotz eines generellen Geburtenrückganges ist es relativ wahrscheinlich, daß in den nächsten Jahren aufgrund dieser Entwicklung eine steigende Nachfrage im Kindertagesstättenbereich zu beobachten sein wird.

Dagegen wird in anderen Bereichen, wie beispielsweise bei den Übergängen von der Schule in die Ausbildung und von der Ausbildung in den Beruf — d. h. zumindest bei der Altersgruppe der 15- bis 19jährigen — aufgrund der sinkenden Jahrgangsstärken der Problemdruck beim Übergang in das Berufsleben für Jugendliche sinken. Neben diesen altersgruppenspezifischen Entwicklungen sind allerdings auch regionale Unterschiede zu berücksichtigen.

Bei den meisten Diskussionen um die Weiterentwicklung von Angeboten im Bereich der Jugendhilfe wird, wenn es um die Frage der Zuweisung von Finanzen geht, kaum der Frage nachgegangen, ob denn nicht wegen eines gewandelten Verhaltens von Eltern, Kindern und Jugendlichen auch entsprechend veränderte Angebotsstrukturen geschaffen werden müssen, die möglicherweise zusätzliche Kosten verursachen. Wenn sich beispielsweise in wenigen Jahren die Zahl der 3jährigen Kinder, die den Kindergarten besuchen, von 20 % auf 40 % verdoppelt, dann ist dies offenkundig auch Ausdruck der Tatsache, daß sich die Vorstellungen von Eltern über den Kindergartenbesuch in den letzten Jahrzehnten gewandelt haben.

Darüber hinaus können aufgrund unterschiedlicher Entwicklungen der Altersgruppen in den Regionen, aber auch aufgrund der unterschiedlichen sozialpädagogischen Konzepte, die in einzelnen Bereichen entwickelt werden, diesbezügliche Analysen und Prognosen nur institutionenspezifisch sein. Aufgrund des veränderten Selbstverständnisses von Männern und Frauen hinsichtlich der Integration von Beruf und Familie besteht im personalintensivsten Bereich der Jugendhilfe, nämlich dem Bereich des Kindergartens, ein Nachholbedarf an Erziehern und Erzieherinnen; ähnliche Entwicklungen sind vermutlich auch für den schulischen Bereich und für die Nachmittagsbetreuung von Kindern zu erwarten. Demgegenüber kann es in anderen Tätigkeitsfeldern der Jugendhilfe, wie beispielsweise im Bereich der Heimerziehung, aufgrund der demographischen Entwicklung, aber auch aufgrund anderer sozialpädagogischer Konzepte, die stärker eine ambulante Betreuung von Kindern und Jugendlichen oder auch die Unterbringung bei Pflegefamilien präferieren, zu einem deutlichen Nachfragerückgang kommen.

Aufgrund solcher unterschiedlichen Entwicklungen muß eine Analyse über Entwicklungstendenzen in der Jugendhilfe eine Differenzierung der Altersgruppen, regionale Entwicklungen, die Veränderung familiären Lebens, die Veränderung derjenigen, die auf Unterstützung angewiesen sind, und die spezifischen institutionellen und pädagogischen Entwicklungen berücksichtigen. Solche Differenzierungen nach unterschiedlichen demographischen, institutionellen und pädagogischen Entwicklungslinien in einzelnen Bereichen der Jugendhilfe sind Voraussetzung, um die Verteilung von Ressourcen innerhalb der Jugendhilfe wie auch für die Jugendhilfe insgesamt in angemessener Weise vornehmen zu können.

Wir werden im folgenden zwar nicht alle diese Faktoren im einzelnen ausführen, doch sind die Arbeiten dieses Berichtes bemüht, entsprechend der hier vorgetragenen Skepsis die Vielfalt und Pluralität der Lebenslagen von Familien und Kindern und Jugendlichen so darzustellen, daß auf diese auch differenziert reagiert werden kann. Wir regen an, daß in Zukunft innerhalb und außerhalb der Jugendhilfe, wenn es um Themen wie Kindheit, Jugend und Familie geht, ein entsprechend differenzierter Zugang gewählt wird, da nur mittels eines solchen Ansatzes der Pluralität der Lebenslagen wie auch der Individualisierung der Lebensführungen Rechnung getragen werden kann.

3. Zur Situation von Kindern und Familien in der Bundesrepublik Deutschland

3.1 Veränderungen im Bereich der Familie

1987 lebten 8,8 Mio. Kinder unter 15 Jahren in Familien, wobei 89,3 % in Familien mit beiden Eltern und 10,7 % in Familien mit nur einem Erziehungsberechtigten aufwuchsen (siehe Diagramm 6).

Zwischen 1961 und 1987 ging der Anteil der Kinder unter 15 Jahren, die mit beiden Eltern zusammenleben, von 93,3 % auf 89,3 % zurück. Auch wenn man noch zusätzliche Schätzungen heranzieht, den Anteil der Stieffamilien und Stiefkindern an allen Kindern analysiert, ändert sich dieses Bild der Familie kaum.

Diagramm 6

(siehe auch Tabellen 6 a und 6 b)

Alleinerziehende mit ledigen Kindern unter 15 Jahren, 1961—1987 [1])

[1]) 1961 und 1970 Ergebnis der Volkszählung; sonst Ergebnis des Mikrozensus. — 1961 wohnberechtigte Bevölkerung, ab 1970 Bevölkerung am Familienwohnsitz.

[2]) In Prozent der Familien mit ledigen Kindern unter 15 Jahren insgesamt.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 1, Reihe 3, Haushalte und Familien 1987. Lange Reihen; eigene Berechnungen.

Schwarz (Expertise Nr. 19) schätzt die Anzahl von Stiefkindern auf ca. 10 % aller Kinder, so daß man heute davon ausgehen kann, daß mindestens 80 % aller Kinder bis zum 15. bzw. 18. Lebensjahr bei ihren leiblichen Eltern aufwachsen, wohingegen 10 % mit nur einem Elternteil aufwachsen und weitere 10 % bei Stiefeltern.

Allerdings sollte nicht verkannt werden, daß innerhalb der Gruppe der Kinder, die mit nur einem Elternteil aufwachsen, ganz erhebliche Verschiebungen insbesondere bei der Gruppe der Kinder, die mit alleinerziehenden Müttern aufwachsen, zu beobachten sind: 1961 war ein großer Prozentsatz alleinerziehender Mütter verwitwet, während es heute in der Regel geschiedene Mütter sind. Einelternfamilien sind eine Gruppe von Kindern und Müttern, auf die wir aufgrund ihrer ökonomisch höchst problematischen Situation im Verlaufe des Berichtes noch ausführlicher eingehen werden.

Diese Daten bestätigen die von Sozialhistorikern für die langfristige Entwicklung immer wieder formulierte Aussage, daß das hervorstechendste Merkmal der modernen Familie ihre außerordentliche Stabilität an Personen sei, da noch im 19. Jahrhundert viele Kinder aufgrund hoher Kindersterblichkeit oder zu Zwecken eigenen Broterwerbs relativ frühzeitig aus dem Familienverband ausschieden.

Diese hohe Stabilität der Personen innerhalb der Familien wird durch eine hohe Wertschätzung der Lebensform von Familie in allen Altersgruppen der Bevölkerung gestützt (Köcher 1985). Trotzdem darf nicht verkannt werden, daß diese Lebensform sowie die familialen Beziehungen selbst vielfältigen Wandlungsprozessen und daraus resultierenden Problemen unterworfen sind, die die Bedingungen des Aufwachsens von Kindern in unserer Gesellschaft in erheblichem Umfange beeinflußt haben.

Das Aufwachsen mit Geschwistern ist heute eine wesentlich seltenere Erfahrung als früher. Wuchsen 1961 15 % aller Kinder mit 4 und mehr Geschwistern auf, waren es 1987 nur noch 5 %. Der Anteil der Kinder, die allein oder mit einem Geschwister aufwachsen, stieg von 1961 mit 66 % auf 80 % im Jahr 1987 (siehe Diagramm 7).

Ausdruck des Geburtenrückgangs in der Bundesrepublik Deutschland ist, daß die großen Familien weitgehend verschwunden sind, während die kleineren Familien mit ein und zwei Kindern deutlich zugenommen haben.

Nach einer Vorausschätzung von Höhn und Schwarz wird sich diese Entwicklung in den nächsten Jahrzehnten noch fortsetzen (siehe Diagramm 8), so daß man davon ausgehen kann, daß für die meisten Kinder die Regelsituation die Ein- und Zweikinderfamilie sein wird.

Diagramm 7

(siehe auch Tabelle 7)

Ledige Kinder unter 15 Jahren in Familien nach Anzahl der Kinder, 1961—1987 [1])

[1]) 1961 und 1970 Ergebnis der Volkszählung; ab 1972 Ergebnis des Mikrozensus. 1961 wohnberechtigte Bevölkerung, ab 1970 Bevölkerung am Familienwohnsitz.

[2]) Ledige Kinder unter 15 Jahre in Familien mit 0, 1, 2, 3 oder 4 und mehr Geschwistern in Prozent der unter 15jährigen ledigen Kindern in Familien insgesamt.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 1, Reihe 3, Haushalte und Familien, verschiedene Jahrgänge; eigene Berechnungen.

Diagramm 8

(siehe auch Tabelle 8)

Familien mit ledigen Kindern unter 20 Jahren, 1980—2030*)

*) Ergebnis einer Modellrechnung für die deutsche Bevölkerung bei der Nettoreproduktionsrate 0,63 und ohne Wanderungen. — 1980 = 100.

Quelle: Schwarz, K./Höhn, Ch.; 1985: Weniger Kinder — Weniger Ehen — Weniger Zukunft?, S. 99; Berechnungen der Verfasser.

Auch diese Entwicklung verläuft in der Bundesrepublik Deutschland nicht gleichförmig, sondern ist regional ganz unterschiedlich.

3.2 Regionale Ausdifferenzierung familialer Lebenslagen

Wie die Karte über die regionale Verteilung der Vier- und Mehrpersonenhaushalte im Vergleich zu allen Haushalten deutlich macht, gibt es in der Bundesrepublik Deutschland Regionen bzw. Kreise, in denen noch 30 % bis 40 % aller Haushalte 4 und mehr Personen umfassen, wohingegen in den Verdichtungsräumen — und hierbei insbesondere in den großen Städten — die Quote der Vier- und Mehrpersonenhaushalte teilweise auf weit unter 20 % gesunken ist. Die urbanen Zentren wie Hamburg, München und Berlin liegen noch weit unter diesen Quoten und weisen inzwischen nur noch zwischen 9 % und 12 % Vier- und Mehrpersonenhaushalte auf, wohingegen die Einpersonenhaushalte inzwischen weit mehr als 50 % ausmachen (siehe Karte 3 und 4).

Diese regional unterschiedliche Verteilung der Haushaltsgrößen korrespondiert mit einer Vielzahl von Indikatoren, die darauf schließen lassen, daß sich auch die Lebensverhältnisse in jenen Regionen mit großen Haushalten deutlich von denen mit kleinen Haushalten unterscheiden.

In Regionen mit großen Haushalten liegt die Kaufkraft pro Kopf der Bevölkerung in der Regel sehr viel niedriger als in den Regionen mit geringen Haushaltsgrößen; auch andere Faktoren wie beispielsweise die Erwerbstätigkeit von Frauen und sogar die Scheidungsquoten variieren mit der regionalen Verteilung von Haushaltsgrößen und der regionalen Verteilung von Kinderzahlen (siehe Karte 5).

Diese regionale Variation geht aber noch weiter, wenn man die Verdichtungsräume selbst analysiert, weil dort — wie beispielsweise im Fall von München (siehe Karte 6) — gezeigt werden kann, daß in bestimmten Stadtbezirken nur noch sehr wenige Kinder aufwachsen, darunter vorwiegend junge Ausländer, während in einigen Neubaugebieten des Stadtrands immerhin noch 12 % bis 15 % aller Haushalte Vier- und Mehrpersonenhaushalte sind.

Aufgrund der sehr viel höheren Scheidungsquoten in den großen urbanen Zentren der Bundesrepublik Deutschland ist auch der Anteil der Haushalte, in denen Geschiedene leben, sehr viel höher und beträgt beispielsweise in Hamburg und Berlin fast 12 %. Es ist daher auch davon auszugehen — aber dies kann endgültig erst durch die Analyse der Volkszählungsdaten geklärt werden —, daß in den großen urbanen Zentren der Bundesrepublik Deutschland überproportional viele Kinder mit einem alleinerziehenden Elternteil aufwachsen.

Diese hier nur sehr knapp skizzierten strukturellen Entwicklungen der Haushaltsgrößen in der Bundesrepublik Deutschland und deren regional höchst unterschiedliche Ausprägung sind einerseits ein weiterer Beleg für die These der Pluralisierung der Lebensverhältnisse; sie haben aber andererseits mit Sicherheit erhebliche Konsequenzen für die Bedingungen des Aufwachsens von Kindern.

Jene Kinder aus Verdichtungsregionen in Bezirken, in denen es kaum noch Kinder und kaum noch größere Familien gibt, wachsen — außerhalb des Kindergartens und der Schule — in einer erwachsenen-zentrierten Welt auf; sie haben hier nur geringe Möglichkeiten, mit Geschwistern oder auch Gleichaltrigen jene Form von kind-zentrierter Kommunikation und Interaktion zu erleben, die eine notwendige Voraussetzung für die Entwicklung von Solidarität in der Gruppe der Gleichen darstellt. Diese Kinder müssen die Kommunikation und Interaktion mit anderen Kindern sehr viel mehr planen und strukturieren als Kinder in Regionen, in denen noch größere Haushalte das Bild der Familie bestimmen.

Im Zusammenhang mit diesen Lebenssituationen der Kinder ist die vielfältige Entwicklung eines Infrastrukturangebotes für Kinder, gerade in den Verdichtungsräumen, das von Angeboten im sportlichen Bereich bis hin zum musischen Bereich reicht, zu sehen. Mit diesen Angeboten wird die Möglichkeit geschaffen, den Kindern entsprechend ihrer Altersentwicklung ein angemessenes pädagogisches Angebot zu machen und ihnen den Kontakt zu Gleichaltrigen zu erleichtern.

Diese an sich positive Entwicklung hat allerdings zur Folge, daß Kinder zunehmend in ganz unterschiedlichen Kontexten agieren müssen. Die Logik der Institutionen, ihre Öffnungszeiten und die notwendige Akzeptanz unterschiedlicher Regeln innerhalb verschiedener Institutionen tragen dazu bei, daß ein Teil der Ganzheitlichkeit der kindlichen Lebenswelt verloren geht. Kinderalltag wird dadurch in sozialer, inhaltlicher und räumlicher Hinsicht ausdifferenziert und zerstückelt.

Für diesen Prozeß wurde der Begriff der „Verinselung" geprägt (Zeiher 1983), der deutlich macht, daß Kinder zunehmend mehr an ganz unterschiedlichen Aktivitäten teilnehmen, die nicht mehr miteinander in Beziehung stehen. Das kindliche Leben findet auf einzelnen unverbundenen Inseln statt. Oft werden die verschiedenen Lebensbereiche nur dadurch zusammengehalten, daß die Mütter den Transport zu diesen Aktivitäten organisieren — ein gerade bei Mittelschicht-Familien selbstverständlich werdender Teil des Alltags. Es ist daher auch nicht auszuschließen, daß sich hier eine neue soziale Differenzierung zwischen Kindern unterschiedlicher sozialer Schichten auftut.

Die stärkere Orientierung des Alltags von Kindern an den Gegebenheiten von Institutionen führt auch dazu, daß der Rhythmus der Institutionen diesen Alltag bestimmt. Es besteht immer weniger Möglichkeit, den Nachmittag frei von institutionellen Vorgaben zu gestalten und am Leben der Erwachsenen teilzunehmen, so daß diese Entwicklung auch als ein zunehmender Ausgrenzungsprozeß von Kindern aus der Welt der Erwachsenen und aus generationsübergreifenden Lebenszusammenhängen begriffen werden kann.

Um nicht mißverstanden zu werden: hier soll nicht, auch nicht implizit, eine wie auch immer vorgestellte

Vergangenheit beschworen werden, sondern diese Überlegungen sollen darauf hinweisen, daß man sich mit diesen geänderten Bedingungen des Aufwachsens der Kinder auseinanderzusetzen hat.

3.3 Modernisierung, Kinderbetreuung und weibliche Erwerbstätigkeit

Die Frage der Gestaltung des Nachmittags von Kindern wird aber noch aus einem ganz anderen Grund bedeutungsvoll.

Die ökonomische und technologische Entwicklung führt insbesondere in jenen Regionen der Bundesrepublik Deutschland, in denen moderne Industrien wie die Elektroindustrie, die Chemieindustrie sowie die Dienstleistungen deutlich ausgeweitet worden sind, zu einem besonders hohen Anteil von erwerbstätigen Frauen, wohingegen in den eher traditionellen Industriegebieten, aber auch in den ländlichen Regionen der Anteil in der Regel unter dem Bundesdurchschnitt liegt (siehe Karte 7).

Nach den Daten der amtlichen Statistik ist die Zunahme der Frauenerwerbstätigkeit, soweit es Mütter mit Kindern betrifft, insbesondere auf die Gruppe der Mütter mit Kindern zwischen 6 und 15 Jahren zurückzuführen. Mehr als 40 % der Kinder zwischen 6 und 15 Jahren haben Mütter, die erwerbstätig sind, bei den Kindern unter 3 Jahren sind es ca. 31 % und bei den Kindern unter 6 Jahren ca. 33 % (siehe Diagramm 9).

Diese Quoten werden in bestimmten Verdichtungsregionen mit moderner Industriestruktur noch weit überschritten, und obwohl die meisten Mütter teilzeitbeschäftigt sind, stellt sich hier die Frage, inwieweit das klassische Modell der Betreuung von Kindern — vormittags Schule, nachmittags Betreuung durch die Eltern — noch aufrechterhalten werden kann, weil in der Regel Arbeitszeit, selbst als Teilzeitarbeit, und Schulzeit nicht soweit abgestimmt sind, daß ein reibungsloser Ablauf im Alltag von Kindern gewährleistet ist. Selbst bei einer Teilzeittätigkeit von 4 Stunden am Vormittag gelingt es Müttern kaum, zur Mittagszeit, wenn die Kinder aus der Schule kommen, zuhause zu sein. Es stellt sich die Frage, ob man diese rigorose Zweiteilung des Alltags von Kindern aufrechterhalten kann. Dieses Problem wird auch nicht durch eine verstärkte partnerschaftliche Erziehung innerhalb der Familie aufgefangen werden können, da sich selbst bei einer deutlichen Verkürzung der Arbeitszeit und einer Teilzeittätigkeit beider Eltern eine Abstimmung von Fahrzeiten, Teilzeittätigkeiten und Schulzeiten wohl kaum erreichen läßt.

Traditionellerweise hat man dies als eine höchst private Angelegenheit der Eltern angesehen. Aufgrund der sehr viel besseren schulischen und beruflichen Ausbildung haben junge Frauen aber zunehmend Lebensvorstellungen entwickelt, die auf einer Integration von Familienarbeit und Berufsarbeit aufbauen.

Diagramm 9

(siehe auch Tabelle 9)

Anteil der Kinder erwerbstätiger Mütter an den Kindern insgesamt der jeweiligen Altersgruppe, 1975—1987 [1])

[1]) Ergebnisse des Mikrozensus; Frauen im Alter von 15 Jahren und mehr.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 1, Reihe 3, Haushalte und Familien, versch. Jahrgänge.

Diese Integration von Familien- und Berufsarbeit ist aber nur möglich, wenn die Betreuungseinrichtungen für Kinder ebenso wie der Berufsbereich diesen geänderten Lebensvorstellungen angepaßt werden. Darüber hinaus muß man registrieren, daß die ökonomische Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland, insbesondere in den fortgeschrittenen Industrieregionen, ganz wesentlich von der Integration der Frauen in das Erwerbsleben abhängig war und in Zukunft vermutlich noch verstärkt abhängig sein wird. Es ist daher zu bedenken, ob nicht Kommunen, aber auch die entsprechenden Industrien und, soweit zuständig, die Länder und der Bund hier gefordert sind, neue Modelle zu entwickeln, die die unterschiedlichen Zeitstrukturen von Schule, Arbeit und Familie in angemessener Weise aufeinander beziehen. Ansonsten bestünde die Gefahr, daß die weitere wirtschaftliche Entwicklung und ein möglicher ökonomischer Fortschritt im wesentlichen damit erkauft wird, daß die zunehmend in das Erwerbsleben integrierten Frauen und Mütter einerseits einen wesentlichen Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung leisten, andererseits aber weitgehend allein auf sich gestellt die Betreuung und Erziehung der Kinder bewerkstelligen müssen; denn die schon voll in das Erwerbsleben integrierten Väter sind natürlich den gleichen Zeitzwängen unterworfen, solange Schule, Kindertagesstätten und Arbeitswelt keine zeitliche Abstimmung versuchen.

Ob dies durch eine verstärkte Ausbreitung des Hortangebotes, durch Veränderung der Schule in Richtung einer Tagesschule oder durch andere Maßnahmen zu bewerkstelligen sein wird, sei dahingestellt. Aber solange ein gesellschaftlicher Konsens darüber besteht, daß die wirtschaftliche Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland weiter gefördert werden soll, wird eine weitere Integration der Frau in das Erwerbsleben erforderlich sein. Unter dieser ökonomischen Perspektive muß auch geklärt werden, wie die Integration von Berufsarbeit, Familienarbeit und Bildungsangeboten in angemessener Weise gelingen kann.

Mit Bezug auf die große Bedeutung der Integration von Frauen in das Erwerbsleben halten wir es für außerordentlich problematisch, wenn ökonomische Aufwendungen für die Verbesserung der Betreuungssituation von Kindern in der Regel als Sozialleistungen qualifiziert werden, die in ihrer Wertigkeit hinter ökonomischen Leistungen des Staates für die Industrie und wirtschaftliche Infrastruktur zurückzustehen haben.

3.4 Einelternfamilien

Kinder laufen heute stärker Gefahr, in die Situation eines Scheidungskindes zu geraten. Zwar wächst der Anteil von kinderlos geschiedenen Ehen und der Anteil von Scheidungen von Familien mit 3 und 4 Kindern nimmt ab; die Gruppe von Kindern, die von einer Scheidung betroffen werden, nimmt jedoch in Relation zu allen Kindern zu. 1988 wurden 128 729 Ehen geschieden, 50,3 % davon hatten keine Kinder, 31,5 % hatten 1 Kind, 14,8 % 2 Kinder und nur 3,4 % der geschiedenen Ehen hatten 3 und mehr Kinder. Da die Familiengröße sehr stark regional variiert, ergibt sich auch für die Scheidungsquoten eine erhebliche regionale Streuung (siehe Diagramm 10).

Die typische Situation des Scheidungskindes ist das alleinige Zusammenleben mit der Mutter. Lediglich ca. 90 000 Väter werden 1985 in der Statistik als alleinerziehend geführt, im Gegensatz zu immerhin 595 000 Müttern mit Kindern bis zu 15 Jahren. Die hierdurch betroffenen Kinder sind überwiegend Einzelkinder. Bei den Vätern leben zu 80 % Einzelkinder, bei den Müttern zu 75 %; von den Verheirateten leben dagegen nur 56 % der Ehepaare mit nur einem Kind zusammen. Die Kinder in Familien mit einem Elternteil — unabhängig davon, ob die Mutter oder der Vater nun getrennt lebend, ledig, verwitwet oder geschieden ist — haben also in der Regel nur eine erwachsene Bezugsperson und müssen zudem häufig als Einzelkinder ohne Geschwister aufwachsen.

Wenn man dann noch hinzunimmt, daß in den großen Verdichtungsräumen der Bundesrepublik Deutschland die Scheidungsquoten sehr viel höher liegen als in ländlichen Regionen, so ist es nicht verwunderlich, daß diesen Kinder viele Inkonsistenzen des Lebens in modernen Industriegesellschaften, die schon bei Kindern aus Familien mit beiden Eltern zutage treten, besonders zu schaffen machen.

Dazu ist bei den Alleinstehenden die Quote der Erwerbstätigkeit erheblich höher als bei den verheiratet Zusammenlebenden, und zwar für alle Altersgruppen. Alleinerziehende haben beim Ausüben einer Erwerbstätigkeit auch besondere Schwierigkeiten mit der Kinderbetreuung; denn selbst wenn man nur die Zahl der Kinder alleinerziehender Mütter, die berufstätig sind, mit den Betreuungsmöglichkeiten in den Ländern, Städten und Gemeinden in der Bundesrepublik Deutschland in Beziehung setzt, so wird man fast nirgendwo ein hinreichendes Betreuungsangebot für diese Gruppe von Kindern finden. Dabei ist für die Gruppe der Alleinerziehenden die Erwerbstätigkeit in der Regel die einzige Möglichkeit, ökonomisch selbständig zu bleiben und nicht Sozialhilfe in Anspruch nehmen zu müssen. Gerade für diese Gruppe von Kindern ist es erforderlich, entsprechende pädagogische Angebote zu schaffen, weil für diese Gruppe von Frauen Berufstätigkeit fast immer ein ökonomisches Muß ist, und sie in der Regel große Schwierigkeiten haben, auch aufgrund des zerbrochenen familiären Netzes, ihre Kinder in angemessener Weise während der Berufstätigkeit pädagogisch betreuen zu lassen.

3.5 Familie und Sozialhilfe

Scheidung bzw. Trennung ist ein wichtiger auslösender Faktor für die Sozialhilfebedürftigkeit von Familien. Der Aufbau von zwei Haushalten bei Scheidung bzw. Trennung überschreitet oft das verfügbare Familieneinkommen und führt so zu Restfamilien in Sozialhilfeabhängigkeit. So mußten 1985 (siehe Diagramm 11) 50 % aller geschiedenen Mütter mit Kindern unter 18 Jahren im Haushalt mit einem monatlichen Nettoeinkommen bis zu 1 600,— DM auskommen. 29 % erzielten sogar nur ein Nettoeinkommen von unter 1 200,— DM. Dagegen lag die vergleichbare Quote bei zusammenlebenden Eheleuten mit

Diagramm 10

(siehe auch Tabellen 10 a und 10 b)

Ehescheidungen nach Zahl der noch lebenden minderjährigen Kinder in der Ehe [1]), 1950—1988

[1]) Einschließlich der legitimierten Kinder.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 1, Reihe 1, Gebiet und Bevölkerung 1986, S. 153; 1988 nach telef. Anfrage beim Statistischen Bundesamt.

Diagramm 11

(siehe auch Tabelle 11)

Zusammenlebende Ehepaare und Alleinlebende mit 1 Kind unter 18 Jahren im Haushalt, deren monatliche Nettofamilieneinkommen nicht 2000 DM überschreitet, 1985 [1])

[1]) Ergebnis des Mikrozensus.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Zusammenstellung von Karl Schwarz.

Kindern unter 18 Jahren lediglich bei 5 %. Es soll allerdings nicht verkannt werden, daß auch für geschiedene Väter mit Kindern sich die sozioökonomische Lebenssituation erheblich verschlechtert, aber doch nicht in dem Umfange wie bei geschiedenen Müttern. Nur 15 % der geschiedenen Väter mit Kindern unter 18 Jahren hatten ein monatliches Nettoeinkommen bis zu 1 200,— DM, wohingegen es bei den geschiedenen Müttern 29 % waren.

Die oben genannten Mikrozensusdaten belegen eine eindeutige Verschlechterung der ökonomischen Situation von Müttern mit Kindern durch Scheidung. Auch wenn staatliche Sozialpolitik nicht für alle Wechselfälle des Lebens Instrumente und Unterstützungssysteme entwickeln kann, so ist doch aus der Perspektive der Jugendhilfe zu fragen, ob es hier nicht mehr Möglichkeiten gibt, solche Lebensrisiken zu begrenzen. Gerade für diese Gruppe von Frauen und auch Männern ist die Möglichkeit, Kinder während der Berufstätigkeit in einer Kindertageseinrichtung unterbringen zu können, eine wichtige Voraussetzung für die ökonomische Selbständigkeit. Deshalb wäre in allen größeren Kommunen der Bundesrepublik Deutschland, aber auch in bestimmten ländlichen Regionen, ein erheblicher Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder erforderlich. Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob nicht in jenen Kommunen und Bezirken auch entsprechende Teilzeitarbeitsplätze geschaffen werden müßten, um eine ökonomische Selbständigkeit zu ermöglichen.

Auch wenn wir hier individuelle Lebensrisiken wie Trennung und Scheidung als Bedingung für die Sozialhilfebedürftigkeit von Kindern, alleinerziehenden Müttern und Vätern zuerst genannt haben, so darf doch nicht verkannt werden — und dies hat die Expertise von Hornstein (Nr. 9) sehr deutlich gemacht —, daß auch heute die Arbeitslosigkeit von Vater und/oder Mutter eine ganz wesentliche Ursache für die Sozialhilfebedürftigkeit von Kindern und Jugendlichen ist. Dabei ist gerade hier besonders hervorzuheben, daß die regionale Verteilung von Arbeitslosigkeit auch mit einer erheblichen regionalen Variation der Sozialhilfeempfänger zusammenhängt. Im Bundesdurchschnitt sind 7,8 % der unter 15jährigen Empfänger von Sozialhilfe. Dieser Bundesdurchschnitt verwischt allerdings die Tatsache, daß in Hamburg mit etwa 16 %, in Berlin mit 12 % und Bremen mit etwa 13 %, in Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen mit 9 % bis 10 % doppelt, dreimal, manchmal viermal soviele Kinder bis zu 15 Jahren Empfänger von Sozialhilfe sind wie etwa in Bayern und Baden-Württemberg mit 5 %, Hessen und Rheinland-Pfalz mit 6 % bis 7 %. Aber selbst die Durchschnitte der einzelnen Bundesländer verdecken, daß diese Zahlen von Kreis zu Kreis, von Stadt zu Stadt innerhalb der einzelnen Bundesländer erheblich variieren können. Eine Analyse des Instituts für Entwicklungsplanung und Strukturforschung in Hannover hat deutlich gemacht, daß Familien mit Kindern und hilfsbedürftigen Mitgliedern der erweiterten Familien vor allem in den Landkreisen des nordwestlichen und nordöstlichen ländlichen Raums in Niedersachsen zu den Empfängern von Hilfe zum Lebensunterhalt gehörten. Dies sind Regionen, in denen auch die Arbeitslosenquoten verhältnismäßig hoch lagen. Demgegenüber traten in bestimmten städtischen Regionen vor allem Einpersonenhaushalte als Empfängergruppe besonders in Erscheinung. Diese regionale Differenzierung, die nicht nur zwischen Bundesländern, sondern aufgrund der unterschiedlichen ökonomischen Entwicklung auch innerhalb von Bundesländern zu beobachten ist, macht es außerordentlich schwierig, durch einfache Maßnahmen die Lebenssituation von Kindern und Jugendlichen zu verbessern.

Dennoch muß es nachdenklich stimmen, wenn man aus den amtlichen Daten (siehe Diagramm 12) entnehmen muß, daß von allen Sozialhilfeempfängern innerhalb und außerhalb von Einrichtungen 1986 etwas mehr als 40 % im Alter von bis zu 25 Jahren waren, wohingegen der Anteil der bis zu 25jährigen an der Gesamtbevölkerung bei ca. 32 % liegt. Auch angesichts der Tatsache, daß ca. 7,8 % aller Kinder in der Bundesrepublik Deutschland bis zu 15 Jahren Sozialhilfe bekommen, muß man sich fragen, wie kind- und zukunftsorientiert eine Gesellschaft ist, die zwar den Schutz von Ehe und Familie in der Verfassung festgeschrieben hat, aber dennoch nicht in der Lage ist, die Lebensbedingungen für eine ganz erhebliche Gruppe von Familien, Kindern und Jugendlichen so zu gestalten, daß diese ohne staatliche Unterstützungsleistung selbständig leben können. Es wäre sicherlich eine große sozialpolitische Leistung, wenn man in Zukunft für diese Kinder und Jugendlichen und ihre Familien Lebensbedingungen schaffen könnte, die ein selbständiges Leben ermöglichen.

Auch wenn wir in diesem Jugendbericht schon aus Platzgründen keine ausführliche Diskussion über neue Armut in der Bundesrepublik Deutschland führen können, dürfte an den wenigen Ausführungen zur Arbeitslosigkeit und Sozialhilfe wie auch zur Situation der Alleinerziehenden deutlich geworden sein, daß dieses Gruppen sind, die in anderen Diskussionszusammenhängen unter dem Begriff „neue Armut" subsummiert werden.

3.6 Die räumliche Segregation von Ausländerfamilien

Von den Ende 1986 im Bundesgebiet lebenden 4,5 Mio. Ausländern wohnten etwas mehr als 50 % in Gemeinden mit 100 000 und mehr Einwohnern. In den Städten mit den höchsten Ausländeranteilen konzentriert sich die ausländische Wohnbevölkerung auf einige Stadtteile, zumeist auf die sanierungsbedürftige Innenstadt und auf wenig attraktive Gewerbegebiete oder Trabantenstädte (siehe Diagramm 13). Ausländeranteile zwischen 30 und 40 % sind hier keine Seltenheit (Expertise Nr. 7, Graf/Bendit). Darüber hinaus können in Städten besondere Probleme dadurch entstehen, daß die absolute Zahl der Ausländer sowie die Größe der jeweiligen Stadtbezirke, in der sie sich konzentrieren, Ausmaß und Umfang einer mittleren Großstadt der Bundesrepublik Deutschland erreichen.

Die Wohnkonzentration und die damit verbundene Stigmatisierung bestimmter Wohnviertel, die u. a. dazu beiträgt, daß aus solchen Gebieten deutsche Familien ausziehen, führt zu einer Marginalisierung der

Diagramm 12

(siehe auch Tabellen 12 a und 12 b)

Empfänger von Sozialhilfen und ihr Anteilswert an der entsprechenden Altersgruppe, 1986

[1]) Anteil der Empfänger von Sozialhilfe (außerhalb und innerhalb von Einrichtungen) an der entsprechenden Altersgruppe insgesamt.
Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 13, Reihe 2, Sozialhilfe 1986, S. 32/33; Stat. Jahrbuch 1988; eigene Berechnungen.

Diagramm 13

(siehe auch Tabelle 13)

Anteil der ausländischen Bevölkerung in den Großstädten der Bundesrepublik Deutschland insgesamt, 1986

[1]) Statistisches Landesamt Berlin
[2]) Amt für Stadtentwicklung und Statistik Saarbrücken
[3]) Anteil der ausländischen Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung
Quelle: Statistisches Bundesamt Wiesbaden, Stichtag 31. 12. 1986.

Ausländerkinder und -jugendlichen in Kindergärten, Schulen und Freizeiteinrichtungen. Durch die sich verändernde ethnische Zusammensetzung dieser Wohngebiete entstehen in solchen Einrichtungen wiederum, erzwungenermaßen und unabhängig von der jeweiligen Ausländer- und Schulpolitik, gesonderte Ausländergruppen oder Ausländerklassen. Diese reproduzieren nicht nur die räumliche Segregation der Ausländer, sondern sind außerdem nicht in der Lage, den ausländischen Kindern die gleiche Förderung wie deutschen Kindern zukommen zu lassen (Klemm 1987).

Der mangelnde Anregungscharakter der Wohngebiete, in denen ausländische Kinder und Jugendliche aufwachsen, trägt nicht dazu bei, ihre geistige und soziale Entwicklung zu fördern. Verbunden mit den beengten Wohnverhältnissen, die oft auch negative Auswirkungen auf die intrafamiliale Kommunikation haben und die Entfaltung der Lernfähigkeit und Kreativität dieser Kinder behindern, führt die mangelhafte Versorgung an sozialer Infrastruktur in diesen Stadtvierteln zu eingeschränkten Möglichkeiten der psychischen, sozialen und kulturellen Entwicklung dieser Kinder und Jugendlichen der zweiten und dritten Generation von Arbeitsmigranten in der Bundesrepublik Deutschland.

4. Zur Lebenssituation von Jugendlichen in der Bundesrepublik Deutschland

4.1 Die Veränderungen im Bildungswesen

Vergleicht man die wichtigsten Veränderungen der Lebenssituation der heute 15- bis 25jährigen gegenüber der derjenigen, die vor 1960 geboren wurden, so ist sicherlich das hervorstechendste Merkmal die deutliche Veränderung des Ausbildungsniveaus aller Jugendlichen in der Bundesrepublik Deutschland.

1970 verließen ca. zwei Drittel der 15- bis 20jährigen Jugendlichen — nämlich 63 % — das allgemeinbildende Schulwesen und traten in das Erwerbsleben ein, sowohl als Lehrlinge wie als un- und angelernte Arbeiter.

1986 traten nur noch 40,1 % der Jugendlichen im Alter von 15 bis 20 Jahren in das Erwerbsleben ein, wobei nun hervorzuheben ist, daß der Anteil der Auszubildenden an den unter 20jährigen weitgehend dekkungsgleich ist mit dem Anteil abhängiger Erwerbstätiger unter 20 Jahren. Anders als im Jahre 1970, aber auch noch im Jahre 1980 gab es 1986 bei den unter 20jährigen so gut wie überhaupt keine deutschen Jugendlichen mehr, die ohne Ausbildung arbeiteten.

Da der größte Teil der anderen Jugendlichen, die keine Ausbildung absolvieren, weiterhin das allgemeinbildende Schulwesen besucht, kann man für die Jugendlichen von heute — im Gegensatz zu 1965 oder 1970 — relativ eindeutig feststellen, daß die Schule oder aber die betriebliche Ausbildung das Leben dieser Altersgruppe strukturiert. Diese zunehmende Bedeutung von Schule und Ausbildung für Jugendliche in diesem Alter ist auf der einen Seite sicherlich ein großer Fortschritt, er gibt den Jugendlichen die Möglichkeiten, sich entsprechend ihrer Fähigkeiten und Fertigkeiten zu qualifizieren. Doch wird dieser Fortschritt auch damit erkauft, daß Jugendliche und junge Erwachsene einen sehr viel längeren Abschnitt ihres Lebens in altershomogenen Gruppen verbringen sowie in der Regel in für Bildung und Ausbildung spezialisierten Institutionen, die nicht vollständig mit anderen gesellschaftlichen Teilbereichen verflochten sind.

Es gibt daher auch einige Sozialwissenschaftler (Hurrelmann 1987), die auf die Probleme einer solchen zunehmenden Institutionalisierung der Jugendphase hinweisen.

Heute (siehe Diagramm 14) erwerben ca. zwei Drittel der Schulabgänger zumindest einen mittleren Schulabschluß, und nur noch ca. ein Drittel der Schulabgänger verläßt die Schule nach Beendigung der Vollzeitschulpflicht mit oder ohne Hauptschulabschluß. Während 1960 noch 17,7 % der Schulabgänger die Schule ohne Hauptschulabschluß verließen, waren es 1987 nur noch 6,0 %. Knapp die Hälfte von diesen Schulabgängern kommen heute aus Sonderschulen. Das allgemeinbildende Schulwesen vermittelt immer mehr Jugendlichen einen Schulabschluß, der allerdings längst nicht mehr eine Garantie für eine qualifizierte Berufsausbildung darstellt. Schulabschlüsse sind im Zuge dieser Entwicklung ausdifferenziert, aber teilweise auch entwertet worden. Mit einem Hauptschuloder Sonderschulabschluß hat man heute nur mehr sehr eingeschränkte oder gar keine Möglichkeiten, eine Ausbildungsstelle zu bekommen. Viele Ausbildungsstellen, die früher an Hauptschüler vergeben wurden, kann man heute nur mehr mit Realschulabschluß oder sogar Abitur erreichen. Je mehr Jugendliche weiterführende Schulabschlüsse erlangen, umso benachteiligter sind diejenigen, für die dies nicht möglich ist (insbesondere Sonderschüler).

Allerdings darf auch hier nicht verkannt werden, daß bei diesen Bundesdurchschnittszahlen wiederum ganz erhebliche regionale Variationen, sowohl bei den Abgängern mit Hochschulreife, aber auch bei denjenigen ohne Hauptschulabschluß bestehen. So zeigt sich beispielsweise, daß in Berlin über 12 % die Schule ohne einen Hauptschulabschluß verlassen, aber auch in so ländlich geprägten Regionen wie im Saarland und Schleswig-Holstein gibt es über dem Bundesdurchschnitt liegende Prozentzahlen von Jugendlichen ohne Hauptschulabschluß. Demgegenüber weisen andere Bundesländer wie etwa Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen oder auch Hamburg in dieser Hinsicht unterdurchschnittliche bzw. durchschnittliche Zahlen auf (siehe Diagramm 15).

Dies ist sicherlich u. a. auch Ausdruck der unterschiedlichen Bildungspolitik in den einzelnen Bundesländern, die in bezug auf das Bildungswesen zu einer Pluralisierung und Regionalisierung der Lebenslagen von Jugendlichen beigetragen hat. Dabei ist allerdings zu fragen, welche Chancen jene Jugendlichen ohne qualifizierten Abschluß heute und auch in Zukunft am Arbeitsmarkt haben werden, wenn die Arbeitgeber davon ausgehen können, daß die Mehrzahl der Bewerber/innen qualifizierte Abschlüsse aufweist.

Diagramm 14

(siehe auch Tabelle 14)

Schulabgänger nach Art des Abschlusses in Prozent der Schulabgänger insgesamt, 1960—1987

ohne Hauptschulabschluß
mit Hauptschulabschluß
Realschul-/gleichwert. Abschluß
mit Hochschulreife
Prozent(1)
60
50
40
30
20
10
0
1960
1970
1980
1987
Jahr

[1]) In Prozent der Schulabgänger insgesamt.

Quelle: Der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft (Hg.), Grund- und Strukturdaten 1988/89, S. 66/67; eigene Berechnungen.

Diagramm 15

(siehe auch Tabelle 15)

Schulabgänger ohne Hauptschulabschluß in Prozent der Schulabgänger insgesamt

Berlin (West) 12,5
Saarland 9,2
Bayern 6
Baden-Württemberg 4,7
Rheinland-Pfalz 7,8
Hessen 6,9
Nordrhein-Westfalen 4,9
Bremen 7,2
Niedersachsen 6,7
Hamburg 6
Schleswig-Holstein 8,2
Bundesgebiet 6
0
5
10
15
ohne Hauptschulabschluß(1)

[1]) Schulabgänger ohne Hauptschulabschluß in Prozent der Schulabgänger insgesamt.

Quelle: Der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft (Hg.), Grund- und Strukturdaten 1988/89, S. 66/67; eigene Berechnungen.

4.2 Bildung und Berufseinstieg nach Geschlechtszugehörigkeit

Im Rahmen der Bildungsexpansion haben insbesondere die Mädchen und Frauen aufgeholt; in bestimmten Schultypen, wie etwa beim Erwerb der Fachhochschul- und Hochschulreife, haben sie ihre männlichen Mitbewerber sogar schon überflügelt.

Das angestiegene Bildungsniveau von Frauen hat u. a. dazu beigetragen, daß die traditionalen Rollenvorstellungen von Mann und Frau in der Gesellschaft von jungen Frauen zunehmend in Frage gestellt werden. Vorstellungen, die davon ausgehen, daß Männer und Frauen in gleicher Weise die Chance haben müssen, an beruflichen und öffentlich-politischen Bereichen der Gesellschaft zu partizipieren, finden immer mehr Verbreitung. Dies bedeutet auch, daß Frauen, die Kinder haben, nicht deshalb benachteiligt werden dürfen. Die Forderung nach Gleichheit zwischen den Geschlechtern war zwar schon seit der Aufklärung Bestandteil unserer Kultur; solange aber erhebliche Qualifikationsunterschiede zwischen Männern und Frauen bestanden, gab es quasi „rationale" Gründe für eine ungleiche Behandlung von Mann und Frau im beruflichen und öffentlichen Bereich; die Veränderungen in der Bildungsbeteiligung der Frauen haben solchen Begründungen die Basis entzogen.

Es ist allerdings die Frage, ob die formale Angleichung in den Bildungsabschlüssen auch tatsächlich auf Dauer zu einer Gleichheit der Berufschancen von Jungen und Mädchen führen wird. Sowohl das Studienwahlverhalten wie auch das Ausbildungswahlverhalten der Mädchen weist immer noch deutliche Unterschiede im Vergleich zu dem Wahlverhalten ihrer männlichen Alterskollegen auf. Zentrale Determinanten hierfür sind der geschlechtsspezifisch differenzierte Ausbildungsstellen- und Arbeitsmarkt, der für Mädchen und Jungen unterschiedliche Angebote sowie eine unterschiedliche Einstellungspraxis seitens der Arbeitgeber bedeutet.

Handwerklich-technische Berufe sind nach wie vor die Domäne männlicher Jugendlicher. Der Anteil weiblicher Jugendlicher in bestimmten Ausbildungsbereichen, wie etwa dem Öffentlichen Dienst, aber auch bei den freien Berufen, ist erheblich angewachsen; heute werden beispielsweise im Öffentlichen Dienst fast genauso viele junge Frauen wie junge Männer ausgebildet. Solche Angleichungsprozesse haben sich aber in vielen anderen Sektoren unserer Gesellschaft noch nicht vollzogen.

Dies gilt auch für das Studienwahlverhalten (siehe Diagramme 16a und 16b). Zwischen 1975 und 1986 haben junge Männer verstärkt Studienfächer im Bereich der Ingenieurwissenschaften, der Rechts-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften sowie der Mathematik und Naturwissenschaften gewählt. Bei den jungen Frauen standen demgegenüber neben den Rechts-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften vor allem Sprach-, Kultur- und Sportwissenschaften, wie die klassischen geisteswissenschaftlichen und lehramtsbezogenen Studiengänge, im Vordergrund. Im Bereich der Mathematik und Naturwissenschaften sind zwar deutliche Zuwachsraten auch bei den jungen Frauen zu beobachten, die jungen Männer sind hier aber immer noch in der Mehrheit.

Diese Entwicklungen sowohl im Bereich der Ausbildung wie auch im Bereich des Studiums führen zu einem paradoxen Effekt: Zwar überflügeln Mädchen und junge Frauen in der Anzahl wie auch im Notendurchschnitt ihre männlichen Kollegen bei den Bildungsabschlüssen, aber später im beruflichen Bereich erreichen sie geringere Einkommen und im Prestige geringere Berufspositionen, weil sie sich für Berufe entschieden haben bzw. Berufe ausüben, die gesamtgesellschaftlich geringer bewertet werden. Verschiedene Untersuchungen zeigen, daß junge Frauen auch dann nicht höher bewertete Berufspositionen erreichen, wenn sie in technischen Berufsfeldern arbeiten; auch hier werden sie häufig wieder in niedriger bewertete Tätigkeiten eingewiesen.

Für diese unterschiedlichen Verhaltensweisen von jungen Männern und jungen Frauen gibt es heute noch keine eindeutigen Erklärungen, so daß hier ein erheblicher Forschungsbedarf besteht. Für die handwerklich-technischen Berufe kann man sicherlich zeigen, daß das spezifische Angebot an Ausbildungsstellen für Jungen, aber auch die geschlechtsspezifische Einstellungspraxis der Arbeitgeber das Entstehen solcher Unterschiede in erheblichem Umfange begünstigen. Die beobachtbaren Unterschiede im Studienwahlverhalten lassen sich aber dadurch ebenso wenig erklären wie die unterschiedlichen Orientierungen von Jungen und Mädchen gegenüber naturwissenschaftlichen Fächerangeboten innerhalb der Schule. Eine Aufklärung dieser Prozesse ist erforderlich, da die hier skizzierte Entwicklung sonst bedeutet, daß die Bildungsreform zwar zu einem deutlichen Anstieg der Bildungschancen von jungen Frauen geführt hat, aber in anderen gesellschaftlichen Bereichen die Unterschiede zwischen Männern und Frauen fortbestehen.

4.3 Die Bildungs- und Ausbildungssituation ausländischer Jugendlicher

Was die Bildungs- und Ausbildungssituation junger Ausländer betrifft, so kann von einer Situation der partiellen Integration bei gleichzeitiger Unterschichtung ausgegangen werden. Während die Erfüllung der Schulpflicht für fast alle ausländischen Kinder und Jugendlichen im schulpflichtigen Alter Ende der 70er Jahre erreicht werden konnte, verläßt immer noch ein relativ großer Anteil dieser Jugendlichen die Schule ohne einen Schulabschluß. Erreichten 1983 etwa 30 % aller ausländischen Schulabgänger keinen Schulabschluß, so waren es 1987 immer noch 21,7 %. Ausländische Schüler bzw. Schüler aus den sog. ehemaligen Anwerbeländern (diese stellten 1986 immerhin noch 81 % aller ausländischen Schüler dar) sind an Grund- und Hauptschulen sowie an Sonderschulen überrepräsentiert. So waren 1983 80,3 % aller ausländischen Schüler Grund- und Hauptschüler (bei den Schülern aus den ehemaligen Anwerbeländern waren es 83,4 %); 1986 waren es 71 % (Schüler aus Anwerbeländern 74 %). Gleichzeitig besuchten 6,5 % der ausländischen Schüler mit italienischer, griechischer, portugiesischer, spanischer, jugoslawischer und türki-

Diagramme 16 a und 16 b

(siehe auch Tabelle 16)

Studienanfänger nach Fächergruppen, Wintersemester 1975/76 und 1986/87

Quelle: Statistisches Bundesamt, Stat. Jahrbücher 1977 und 1988; eigene Berechnungen

scher Staatsangehörigkeit eine Sonderschule; 1980 waren dies „erst" 4,6%; die überwiegende Mehrheit davon (80%) wurde als „lernbehindert" eingestuft. (Der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft 1984/85; 1982/83; 1987/88 und eigene Berechnungen).

Trotz eines bedeutenden Anstiegs im Zugang zu weiterführenden Schulen, insbesondere zu Realschulen, sind ausländische Jugendliche hier immer noch unterrepräsentiert. So besuchten 1980 von allen ausländischen Schülern aus Anwerbeländern 8,8% weiterführende Schulen. Bis zum Schuljahr 1987/88 erhöhte sich dieser Anteil auf 19,4%, wobei 6,5% aller Realschüler, 4% aller Gymnasiasten und 12,2% aller Gesamtschüler ausländische Kinder und Jugendliche waren (Der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft 1982/83 und 1988/89). Was die Entwicklung der Schulabschlüsse angeht, so haben 1987 von allen ausländischen Schulabsolventen 43,5% einen Hauptschulabschluß, 25,7% einen mittleren Abschluß und 9,2% die Hochschulreife erreicht (siehe Diagramm 17).

Ohne Zweifel konnten hier im Vergleich zu früheren Jahren beachtliche Verbesserungen erreicht werden, insbesondere im Bereich der Realschulen und bei dem Anteil derjenigen, die die Schule ohne Schulabschluß

Diagramm 17

(siehe auch Tabelle 17)

Ausländische Schulabgänger nach Art des Abschlusses, 1983—1987

[1] In Prozent der ausländischen Schulabgänger insgesamt.

Quelle: Der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft (Hg.), Grund- und Strukturdaten 1988/89, S. 66/67; eigene Berechnungen.

verlassen. Dennoch zeigt der Vergleich mit den entsprechenden Altersgruppen der deutschen Schüler, daß die Schere der Entwicklung der Bildungschancen von deutschen und ausländischen Kindern immer noch sehr auseinanderklafft. Dies hängt vor allem damit zusammen, daß deutsche Schüler in noch viel stärkerem Ausmaß als ausländische ihren weiterführenden Schulbesuch ausgeweitet haben.

Ein ähnlicher Trend ist im Ausbildungsbereich festzustellen: Von Jahr zu Jahr steigen allmählich die Zahlen derjenigen ausländischen Jugendlichen, die an einer beruflichen Ausbildung teilnehmen (36.500 im Ausbildungsjahr 1979/80; 51.400 im Ausbildungsjahr 1985/86). Dennoch sind Steigerungen nicht nur sehr gering, sondern sie erfolgen auch in den gewerblich-technischen Berufsbereichen, aus denen deutsche Auszubildende immer mehr „auswandern". Damit klafft auch im Ausbildungsbereich die Schere der Bildungs- und Berufschancen ausländischer und deutscher Jugendlicher auseinander.

Faßt man die Daten zur Schul- und Ausbildungssituation zusammen, so kommt man zu dem Schluß, daß gegenwärtig eine soziale und berufliche Eingliederung der zweiten Ausländergeneration in die unteren Positionen des Berufssystems der Bundesrepublik Deutschland stattfindet. Eine gleichmäßige Verteilung auf alle beruflichen Positionen und Bereiche wird kurzfristig kaum zu erwarten sein.

4.4 Erwerbsarbeit und Arbeitslosigkeit

Aufgrund des erheblich verbesserten Ausbildungs- und Qualifikationsniveaus von Jugendlichen und jungen Erwachsenen heute wäre eigentlich zu erwarten, daß der Übergang in das Berufsleben für sie sehr viel leichter sein sollte als für die Generationen davor. Die Berufschancen dieser Jugendlichen haben sich aber nicht gleichermaßen verbessert. Das Angebot an Arbeitsplätzen für Jugendliche hat seit Mitte der 70er Jahre nicht mit der gestiegenen Nachfrage (z. B. aufgrund der demographischen Entwicklung) mithalten können. Strukturelle Krisenerscheinungen der Arbeitswelt haben inzwischen zu einer anhaltenden Massenarbeitslosigkeit geführt. Insbesondere für die Generation der heute 20- bis 25jährigen sind die Fortschritte der Bildungspolitik im Bereich von Ausbildung und Erwerbsarbeit weitgehend wieder zunichte gemacht worden.

Zwar wurde beispielsweise durch das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung in Nürnberg schon sehr frühzeitig auf die Konsequenzen der demographischen Entwicklung, insbesondere der Jugendlichen aus den Jahrgängen des Baby-Booms, hingewiesen; dennoch sind die Ausbildungsbetriebe wie auch das allgemeine Bildungssystem zunächst von der Nachfrage nach Ausbildungsplätzen, aber auch nach Bildungsangeboten überrollt worden.

Auch wenn heute in manchen Regionen wieder mehr Lehrstellen als Bewerber um Ausbildungsstellen vor-

handen sind, darf man nicht vergessen, daß die Generation der heute 20- bis 25jährigen die Generation ist, für die es nicht ausreichende Kindergarten- und Schulplätze gab und die auch sehr häufig Ausbildungsgänge absolvieren mußte, die ursprünglich nicht ihren Vorstellungen entsprach, weil sie ganz erhebliche Probleme hatte, überhaupt einen Ausbildungsplatz zu finden.

Gegenwärtig sehen die Chancen für die unter 20jährigen günstiger aus, einen Ausbildungsplatz, evtl. auch nach ihrem Wunsch, zu bekommen, als es für die Jugendlichen, die heute über 20 Jahre alt sind, der Fall war. Bei der Betrachtung dieser beiden Altersgruppen darf nicht vergessen werden, daß es sich um Jugendliche mit unterschiedlichen generationsspezifischen Erfahrungen und Lebensperspektiven handelt. So beträgt 1988 der Anteil der Arbeitslosen im Alter von 20 bis 25 Jahren an allen Arbeitslosen immerhin 14,9 %, wohingegen der entsprechende Anteil der Arbeitslosen unter 20 Jahren „nur" 4,8 % beträgt. 1975 lag der Anteil der unter 20jährigen Arbeitslosen an allen Arbeitslosen noch bei 10,8 % (siehe Diagramme 18 a und 18 b).

Diagramme 18 a und 18 b

(siehe auch Tabelle 18 a)

Arbeitslose unter 25 Jahren, Arbeitslosenquote und Anteil an allen Arbeitslosen, 1975—1988

Quelle: Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit, Jahresstatistiken, versch. Jahrgänge.

Bei den Arbeitslosenquoten gibt es allerdings auch wieder erhebliche regionale Variationen, die für 1988 bei den 20- bis 25jährigen von 12,6 % in Schleswig-Holstein über 12 % in Niedersachsen, 10,6 % in Nordrhein-Westfalen bis hin zu 4,1 % in Südbayern bzw. 4,5 % in Baden-Württemberg reichen (siehe Diagramm 19).

Auch wenn wir im Rahmen dieses Berichts keine differenzierte Analyse der Übergänge von Jugendlichen und jungen Erwachsenen in Ausbildung, Erwerbsarbeit oder Arbeitslosigkeit durchführen können, so kann man doch aus den o. g. Überlegungen zwei Tendenzen ableiten.

Auf der einen Seite wird aller Wahrscheinlichkeit nach die jetzt aufwachsende Generation der unter 20jährigen, zumindest aber der jetzt unter 15jährigen, aufgrund ihrer relativ guten Ausbildung und aufgrund der Tatsache, daß die nachwachsenden Altersgruppen immer kleiner werden — trotz aller bestehenden Probleme am Arbeitsmarkt, die noch in die 90er Jahre hineinreichen werden — in Relation zu anderen Altersgruppen bessere Chancen am Arbeitsmarkt haben.

Auf der anderen Seite aber gilt für die Generation der jetzt 20- bis 25jährigen, daß sie trotz relativ guter Bildung und Ausbildung sehr viel größere Schwierigkeiten hat, eine angemessene Berufsposition zu finden als die Generation vor ihr und die Generation nach ihr.

Dies führt zu der Frage, ob eine Gesellschaft, die in Zukunft auf jeden Fall mit dem Problem zu kämpfen haben wird, daß junge hochqualifizierte Mitarbeiter, die sich auch auf neue Technologien und neue Entwicklungen einstellen, eher knapp als reichlich sein werden, es sich leisten kann, eine ganze Generation, nämlich die Generation des Baby-Booms, mit diesem Generationsschicksal der zu knappen Plätze allein zu lassen; es wäre zu überlegen, ob nicht gerade auch für diese Generation, ähnlich wie das in bestimmten Bereichen der Höchstqualifizierten schon längst praktiziert wird, Maßnahmen zu ergreifen sind, um ihr die Entwicklung einer vernünftigen Berufsbiographie zu ermöglichen.

Diese Generation — so zeigen alle Umfrageergebnisse — hat im Grundsatz ein positives Verhältnis zu Staat und Gesellschaft. Es stellt sich allerdings die Frage, ob diese positive Einstellung zu Staat und Gesellschaft nicht auch in eine Distanz, Apathie oder sogar Ablehnung umschlagen kann; dies könnte zumindest bei einem Teil dieser Gruppe der Fall werden, wenn die Erfahrung des „Zuviel-seins" und „Nicht-gebraucht-werdens" ein fester Bestandteil ihrer Lebenserfahrung wird.

Diagramm 19

(siehe auch Tabelle 19)

Arbeitslosenquote [1]) der 20 bis unter 25jährigen in der Bundesrepublik Deutschland und nach Landesarbeitsamtsbezirken, Ende September 1988

[1]) Arbeitslose in % der abhängigen Erwerbstätigen der entsprechenden Altersgruppe nach dem Mikrozensus.

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit, aktuelle Abfrage, November 1988.
Bundesanstalt für Arbeit, Jahresstatistiken, versch. Jahrgänge.

Neben dieser Frage der generationsspezifischen Unterschiede wird sich allerdings auch die Frage stellen, inwieweit man es hinnehmen kann, daß die Lebenschancen von Jugendlichen in erheblichem Umfang allein dadurch beeinflußt werden, ob sie zufällig in Hamburg, Schleswig-Holstein oder in Baden-Württemberg aufwachsen.

Als besonders problematisch stellt sich die Berufsqualifikation der jungen Ausländer dar. Drei Viertel aller erwerbstätigen ausländischen Jugendlichen im Alter zwischen 15 und 24 Jahren sind ungelernte oder angelernte Arbeiter. Nur ein geringer Anteil von ihnen sind Facharbeiter oder Angestellte (Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung 1986). Über das Ausmaß der Arbeitslosigkeit bei ausländischen Jugendlichen gibt es nur unzureichende und ungesicherte Daten.

Faßt man die Daten zur Schul-, Ausbildungs- und Arbeitsmarktsituation der jungen Ausländer zusammen, so stellt sich die Frage ob hier nicht eine Art Rotationsprozeß zwischen den Generationen im Gang ist. Dabei nehmen vermutlich die Ausländer der zweiten Generation einschließlich derjenigen, die im Kindes- und Jugendalter in die Bundesrepublik Deutschland eingereist sind, die unqualifizierten Berufspositionen ihrer mittlerweile ins Rentenalter kommenden Eltern ein. Die Maßnahmen der Berufsförderung für ausländische Jugendliche (Sprachintensivkurse für spät eingereiste Jugendliche; Berufsvorbereitungs- bzw. Berufsgrundschuljahr; außerschulische Grundausbildungslehrgänge; Maßnahmen zur Berufsvorbereitung und zur sozialen Eingliederung junger Ausländer; Maßnahmen des Benachteiligtenprogramms u. a.) können individuelle Lösungen sein, dem beruflichen Unterschichtungsprozeß können sie nicht entgegenwirken.

5. Die Individualisierung der Jugendphase

Sehr vereinfacht läßt sich behaupten, daß in frühmodernen Gesellschaften die Möglichkeiten einzelner, über ihre eigene Zukunft zu entscheiden, aber auch an gesellschaftlichen Entscheidungen zu partizipieren, im wesentlichen davon abhängig waren, ob sie das Kind eines Kleinbauern, eines Handwerkers, eines Bürgers oder eines Adeligen waren, ob sie Erstgeborene oder Nachgeborene waren und welches Geschlecht sie hatten.

Diese weitgehende Determination der Möglichkeiten der Teilhabe an der gesellschaftlichen Entwicklung nach Herkunft und Geschlecht sind in modernen Gesellschaften ersetzt worden durch den verfassungsmäßig verankerten Anspruch des einzelnen, auf der Basis des eigenen Wissens, der eigenen Fähigkeiten und der eigenen Wertvorstellungen die persönliche Zukunft gestalten zu können und an der gesellschaftlichen Entwicklung zu partizipieren.

In bezug auf die Vorstellung eines kompetenten, handlungsfähigen erwachsenen Subjekts war und ist es relativ einfach, dieses „Prinzip der Individualität" anzuerkennen. Erwachsenen kann es auch ansatzweise gelingen, dies in die gesellschaftliche Wirklichkeit umzusetzen. Die Frage der Teilhabe von Kindern und Jugendlichen an den Weichenstellungen für ihre eigene Zukunft und an der gesellschaftlichen Entwicklung ist demgegenüber ungleich schwieriger zu entscheiden. Auf der einen Seite verfügen Kinder und Jugendliche noch längst nicht über die Voraussetzungen eines handlungsfähigen Erwachsenen. Ihre emotionale, kognitive und moralische Entwicklung beansprucht eine ganz erhebliche Zeit, in der sie der Fürsorge der erwachsenen Eltern, Lehrer, Ausbilder und anderer bedürfen, die sie einerseits durch Erziehung in diesem Entwicklungsprozeß unterstützen und andererseits für sie auch Entscheidungen treffen, die in vielem die Zukunft des einzelnen beeinflussen.

Die vielen Diskussionen, die vor einigen Jahren um die Volljährigkeit geführt wurden, die Diskussionen, zu welchem Zeitpunkt Kinder eingeschult werden sollen, die Frage der Strafmündigkeit, der Geschäftsfähigkeit, der Dauer der Schulpflicht und die Frage der Entscheidung über die eigene Religionszugehörigkeit machen jedoch sehr deutlich, daß es offenkundig außerordentlich schwierig ist, exakt jene Zeitpunkte zu definieren, zu denen jene individuelle Mündigkeit erreicht ist, die — aus der Sicht der erwachsenen Gesellschaftsmitglieder — zur vollständigen Teilhabe an Politik, Beruf und allen anderen gesellschaftlichen Bereichen notwendig ist.

5.1 Individualisierung und Lebenslauf — zur Erosion der Normalbiographie im Jugendalter

Die Diskussion um die konkrete Ausgestaltung der Partizipation von Kindern und Jugendlichen ist mit der Vorstellung zeitlich normierter Lebensverläufe verknüpft, die zwar im Erreichen verschiedener Lebensstationen wie Ausbildungsabschluß, Heirat, Kinder etc. individuelle Variationen zulassen, aber in vielfacher Hinsicht für alle männlichen und weiblichen Gesellschaftsmitglieder in ähnlicher Weise verlaufen sollen.

Wie Kohli (1985) ausführt, ist diese Chronologisierung des Lebensverlaufs in modernen Gesellschaften im wesentlichen auf Beruf und Familie zentriert. Der Abschluß einer Berufsausbildung und/oder die Aufnahme einer Berufstätigkeit als Voraussetzung ökonomischer Selbständigkeit und das Verlassen des Elternhauses sowie die Gründung einer eigenen Familie sind jene zentralen Fixpunkte, die traditionellerweise die Jugendphase abgeschlossen haben. Allerdings beinhalteten diese traditionellen Vorstellungen immer auch erhebliche Unterschiede für junge Frauen und junge Männer wie auch für Jugendliche verschiedener sozio-ökonomischer Herkunftsmilieus.

Die Vorstellung einer männlichen und weiblichen Normalbiographie ist für uns heute so selbstverständlich, daß sie bei vielen Diskussionen, wie etwa bei der

Rentenreformdiskussion oder bei der Diskussion um Parteiprogramme, zunächst einfach fortgeschrieben wird, ohne zu prüfen, ob dies noch der gesellschaftlichen Realität entspricht. Möglicherweise waren derartige Vorstellungen wie auch solche, daß die Partizipation an der Gesellschaft und die Möglichkeit der individuellen Selbstbestimmung vor allem in der aktiven Erwachsenenphase liegen und Jugendliche und Alte nur eingeschränkte Möglichkeiten der Partizipation haben, immer eine Fiktion und entsprachen niemals der gelebten Realität.

Die Vorstellungen einer männlichen und weiblichen Normalbiographie unterliegen seit einigen Jahrzehnten erheblichen Wandlungsprozessen. Die Vorstellungen einer weiblichen Normalbiographie im Jugendalter haben sich besonders gewandelt. Entsprechend der gesellschaftlichen Zuweisung von Hausarbeit und Kindererziehung und -betreuung an Frauen waren die Lebensentwürfe von Mädchen und jungen Frauen etwa in den 50er Jahren, aber teilweise auch noch in den 60er Jahren vor allem familienorientiert. Seit dieser Zeit haben Beruf, materielle Selbständigkeit und öffentlich-politische Teilhabe für junge Frauen einen zunehmenden Stellenwert erhalten. Heute verfolgen insbesondere Mädchen und junge Frauen einen doppelten Lebensentwurf; d. h. sowohl Familie und Kinder wie auch Erwerbs- und Berufsarbeit werden als entscheidende Lebensinhalte gesehen, die sie beide verwirklichen wollen (Bertram/Bayer 1984; Bertram/Borrmann-Müller 1988).

Dem entspricht auch die gestiegene Bildungsbeteiligung von Mädchen und jungen Frauen; ebenso ist es für junge Frauen inzwischen zur Selbstverständlichkeit geworden, daß eine qualifizierte Berufsausbildung für sie unerläßlich ist. In der Lebensphase vor der Entscheidung über eine Familiengründung haben deshalb Ausbildung und Berufsarbeit für sie eine zentrale Bedeutung.

Durch diese Orientierung auf Familie und Beruf unterscheiden sich die heutigen jungen Frauen von der Generation der in den 40er Jahren Geborenen; für letztere war es überwiegend selbstverständlich, direkt nach der Schule und häufig auch ohne eine längere Berufsausbildung erwerbstätig zu werden, um für eine spätere Familiengründung eine Aussteuer zu erarbeiten; nach der Heirat oder zumindest nach der Geburt des ersten Kindes wollten sie dann zumeist aus dem Erwerbsleben ausscheiden. Dem entspricht auch, daß die Erwerbsbeteiligung junger Frauen bis zu 20 Jahren, die früher relativ hoch war, erheblich zurückgegangen ist, wohingegen die Erwerbsbeteiligung der über 25jährigen Frauen deutlich angestiegen ist (Tabelle 24).

Der Wandel der Lebensvorstellungen der Mädchen und jungen Frauen hin zu einem familien- und berufsorientierten Lebensentwurf und ihre dementsprechenden Realisierungsstrategien in Bildung, Ausbildung und Berufsarbeit sind vor dem Hintergrund vielfältiger Veränderungen im Leben von Frauen zu verstehen: im Zuge der steigenden Lebenserwartung und der abnehmenden Kinderzahlen in Familien sind Frauen nur noch einen Teil ihrer Lebenszeit mit Aufgaben der Kinderbetreuung beschäftigt. Der doppelte Lebensentwurf junger Frauen hängt schließlich auch u. a. mit dem Wandel überkommener Geschlechtsrollen zusammen; junge Frauen haben dementsprechend ein zunehmendes Interesse an einer eigenständigen Existenzsicherung und an einer Veränderung familialer Arbeitsteilungsmuster.

5.2 Jugend als eigenständige Lebensphase

Aufgrund der zeitlichen Ausdehnung der Jugendphase, aber auch aufgrund vieler heterogener Verhaltensweisen Jugendlicher heute erscheint es sinnvoll, Jugend nicht mehr als eine Übergangsphase von der Kindheit in das Erwachsenenalter zu sehen; vielmehr ist davon auszugehen, daß Jugendliche und junge Erwachsene für diese Lebensphase typische Verhaltensweisen zeigen, die nicht nur als Vorbereitung auf das Erwachsenenleben interpretiert werden können. Jugendliche haben inzwischen ausgeprägte eigene Gesellungsformen herausgebildet und dafür vielfältige kulturelle Ausdrucksformen entwickelt. Sie können heute als nicht zu vernachlässigende Konsumentengruppe auftreten; ein reichhaltiges Warenangebot richtet sich vor allem an Jugendliche und junge Erwachsene. Auch vor diesem Hintergrund ist die häufig geäußerte Feststellung zu sehen, daß Jugendliche immer weniger in ihre jeweiligen subkulturellen Herkunftsmilieus eingebunden sind und sich demgegenüber heute in einem früheren Alter verselbständigen.

Als Ausdruck einer eigenständigen Jugendphase kann auch die Tatsache verstanden werden, daß die Zahl der nichtehelichen Lebensgemeinschaften insbesondere innerhalb der Altersgruppe der 18- bis 35jährigen in den letzten Jahrzehnten deutlich angestiegen ist (siehe Diagramm 20). Das bedeutet vermutlich, daß in einer Altersphase, in der junge Erwachsene zwar ökonomisch häufig noch abhängig sind und teilweise ihre Berufsausbildung noch nicht abgeschlossen haben, aber in anderen Lebensbereichen sehr wohl als erwachsen gelten müssen, diese offene Form der Lebensgemeinschaft sehr viel mehr geschätzt wird als im späteren Erwachsenenalter.

Ein erheblicher Teil der bis zu 25jährigen versucht heute allein zu leben (siehe Diagramm 21 a und 21 b). So stieg der Anteil der 20- bis 25jährigen Alleinlebenden von 1961 bis 1986 von 7,5 % auf 17,7 %, wobei der Anstieg bei den jungen Frauen von 5,9 % auf 19,2 % noch stärker war. Wir können aus diesen Daten nicht ersehen, ob es sich bei diesen jungen Erwachsenen um jene handelt, die bereits ökonomisch selbständig sind. Man kann aber zeigen, daß die Bereitschaft, aus dem Elternhaus auszuziehen und ein eigenständiges Leben zu führen, bei einem großen Teil der jungen Erwachsenen und verstärkt bei den jungen Frauen angestiegen ist (siehe Diagramme 22 a und 22 b). Mit diesen Veränderungen korrespondiert auch die Veränderung des Heiratsverhaltens von jungen Männern und jungen Frauen.

1960 waren ca. 31 % aller erstheiratenden Frauen unter 20 Jahren und 81,3 % unter 25 Jahren. 1986 waren

Diagramm 20

(siehe auch Tabelle 20)

Anteil der in einer nichtehelichen Lebensgemeinschaft lebenden Männer und Frauen an der entsprechenden Altersgruppe, 1972 und 1982

1982
weiblich
männlich
1972
weiblich
männlich
18-35J.
36-55J.
56J. und älter
0
1
2
3
4
5
Anteilswerte in %

Quelle: Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung, 1984: Demographische Fakten und Trends in der Bundesrepublik Deutschland. Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft, H.3, S. 352 und eigene Berechnungen.

von den unter 20jährigen jungen Frauen nur 17 % verheiratet; bei den bis zu 25jährigen ist der Anteil der Verheirateten auf 69 % zurückgegangen; der Anteil der jungen Frauen, die bis zum Alter von 30 Jahren geheiratet haben, hat sich demgegenüber seit 1960 bis heute so gut wie überhaupt nicht verändert (siehe Diagramm 23a und 23b).

Ähnliche Tendenzen lassen sich bei jungen Männern feststellen. Hier ist der Anteil der Erstheiratenden, die bis zum 25. Lebensjahr verheiratet waren, von 63 % 1960 auf 44 % 1986 gesunken; die Zahl der Männer, die bis zum 30. Lebensjahr geheiratet haben, ist in dieser Zeit von 88 % auf 82 % zurückgegangen.

Frühe Heiraten sind also keine Präferenz der jungen Menschen mehr; sie sind auch nicht mehr gesellschaftliche Normvorstellung. Hier haben sich in der historischen Entwicklung deutliche Veränderungen ergeben, die u. a. mit den geänderten Lebensperspektiven von jungen Männern und jungen Frauen zusammenhängen, aber auch den Veränderungen ihrer Bildungs- und Ausbildungsprozesse entsprechen.

Trotzdem sind — wie sich beispielsweise aus einer jüngst durchgeführten Untersuchung (Erler/Jaeckel u. a. 1988) ergibt — für die meisten jungen Paare Kinder und Kinderwunsch ein ganz wesentliches Element des Lebenssinns, auf das sie nicht verzichten wollen. Dabei gehen die Paare davon aus, daß Männer und Frauen eine qualifizierte Ausbildung und die Möglichkeit der Partizipation an der Berufswelt haben müssen (siehe Diagramm 24).

Obwohl diese Veränderungen alle darauf hinweisen, daß die Jugendphase keine einheitliche Übergangsphase ist, sondern eine Phase mit eigenständigen Lebensformen und Orientierungsmustern, gibt es andere Verhaltensweisen Jugendlicher, die sich nicht so eindeutig in dieses Interpretationsmuster einfügen.

So ist beispielsweise der Anteil der nichtehelich geborenen Kinder der unter 20jährigen Mütter von 1960 bis 1986 von 23,1 % auf 36,2 % gestiegen, obwohl sich der Anteil der nichtehelichen Geburten insgesamt nur um 0,9 % erhöht hat. Dieses Verhalten ist vermutlich Ausdruck der Tatsache, daß junge Frauen heute nicht mehr um jeden Preis heiraten wollen — aber auch nicht mehr müssen. Sie sind heute freier in der Entscheidung, mit wem sie das Kind gemeinsam erziehen (siehe Diagramm 25).

Diagramm 21a und 21b

(siehe auch Tabelle 21)

Alleinlebende und ihr Anteilswert an der jeweiligen Altersgruppe in Prozent, 1961—1986 [1])

[1]) 1986: laut Anfrage am Statistischen Bundesamt Wiesbaden.

Quelle: Berechnungen nach: Zur Situation der Jugend in der Bundesrepublik, hrsg. vom Statist. Bundesamt Wiesbaden 1985, S. 40 und Stat. Jahrbücher, versch. Jahrgänge.

Diagramm 22a und 22b

(siehe auch Tabelle 22)

Von 100 Ledigen lebten bei den Eltern, 1961—1982

Quelle: Berechnungen von Karl SCHWARZ nach Unterlagen des Statistischen Bundesamtes, siehe: SCHWARZ, K.; 1987: Living Arrangements of Children after Divorce of their Parents, Ms. Wiesbaden.

Diagramm 23a und 23b

(siehe auch Tabelle 23)

Ersteheiraten nach Geschlecht und Alter[1])
1960—1986

Anteile(2) Erstheiraten Frauen

100
80
60
40
20
0

bis 20J.
bis 25J.
bis 30J.
bis 40J.

1960 1970 1980 1986
Jahr

Anteile(2) Erstheiraten Männer

100
80
60
40
20
0

bis 20J.
bis 25J.
bis 30J.
bis 40J.

1960 1970 1980 1986
Jahr

[1]) Das Alter 20 J., 25 J. bzw. 30 J. ist jeweils mit eingeschlossen; bei der Kategorie bis 40 J. heißt es „bis unter 40 J.".

[2]) Anteile der Ersteheiraten der entsprechenden Altersgruppe an den Ersthreiraten insgesamt.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Stat. Jahrbücher, versch. Jahrgänge; eigene Berechnungen.

Diagramm 24
(siehe auch Tabelle 24)

Erwerbsquoten von Frauen nach Altersgruppen, 1961—1988[1])

[1]) 1961 und 1970 Ergebnis der Volkszählung; ab 1971 Ergebnis des Mikrozensus. — Bevölkerung in Privathaushalten.
Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistische Jahrbücher, verschiedene Jahrgänge.

Diagramm 25
(siehe auch Tabelle 25)

Nichtehelich Lebendgeborene nach dem Alter[1]) der Mütter, 1960[2])—1986

[1]) Die Altersjahre 20, 25, 30 und 40 sind jeweils mit eingeschlossen.
[2]) 1960 sind die Totgeborenen eingeschlossen.
[3]) Anteil der nichtehelich Lebendgeborenen an den Lebendgeborenen insgesamt der Mütter entsprechenden Alters.
Quelle: Statistisches Bundesamt, Stat. Jahrbücher, versch. Jahrgänge; eigene Berechnungen.

Es kann aber kein Zweifel bestehen, daß gerade auch für diese jungen Frauen Lebensmöglichkeiten geschaffen werden müssen, die den Abschluß einer Ausbildung und die berufliche Integration ermöglichen, weil nur dadurch ein selbständiges Erwachsenenleben gewährleistet werden kann.

6. Einstellungen und Orientierungsmuster Jugendlicher und junger Erwachsener

Die Lebensbedingungen von Jugendlichen und jungen Erwachsenen haben sich in den letzten Jahrzehnten, sei es durch die Veränderungen im Bildungs- und Ausbildungsbereich, sei es u. a. auch durch ökonomische und technologische Entwicklungen entscheidend verändert. Die früher klar fixierten Übergänge von der Kindheit in die Jugend und in das Erwachsenenleben haben sich tendenziell in vielfältige und unterschiedliche Prozesse aufgelöst.

Angesichts dieser Entwicklungen wird gelegentlich die These vertreten, daß die jetzt heranwachsende Generation „hedonistische" Lebensorientierungen entwickelt. Diese These könnte man im Zusammenhang sehen mit dem Befund (Jugendwerk der Deutschen Shell 1985, Allerbeck/Hoag 1985), daß die heutige Jugend sehr viel liberaler erzogen worden ist als die Generation davor. Daneben sind aber auch viele gesellschaftliche Normen, die ehemals durch die Kirchen, aber auch durch gewachsene Traditionen eine gewisse Verbindlichkeit hatten, entweder ganz verschwunden oder aber in die individuelle Verantwortlichkeit des einzelnen gestellt worden.

Wie gering die Verbindlichkeit insbesondere auch kirchlicher Normen geworden ist, zeigt der Kirchenbesuch von Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die heute sehr viel weniger zur Kirche gehen als noch Mitte der 50er Jahre. Auch wenn Kirchenbesuch selbst ein schlechter Indikator für religiöse Orientierung ist, so zeigt doch zumindest der wesentlich geringere Kirchenbesuch heute, daß kirchliche Normen anders als in den 50er Jahren nicht mehr unbedingt als verbindliche Verhaltensstandards akzeptiert werden. Aber auch die Zunahme von Jugendlichen, die sich zu keiner Kirche und Konfession bekennen, deuten darauf hin, daß die Kirche und die kirchlichen Werte für einen Großteil der heutigen Jugendlichen an Bedeutung verloren haben. Ob und inwieweit sich Teile der religiösen Orientierung von Jugendlichen, wie sie in den 50er Jahren noch nachgewiesen wurden, nun im Rahmen der Entwicklung individueller Orientierungsmuster wiederfinden, konnte in diesem Jugendbericht leider nicht geprüft werden, weil solche Fragestellungen sich auch in entsprechenden empirischen Untersuchungen nicht finden.

Im folgenden wollen wir darstellen, ob und inwieweit die heutige Jugendgeneration den o. g. Prozessen der Pluralisierung und Individualisierung entsprechende, auf die Person bezogene Wertmuster in unterschiedlichen gesellschaftlichen Bereichen entwickelt und welche Optionen, aber auch Risiken, Spannungen und Verunsicherungen sich daraus ergeben können.

6.1 Arbeits- und Freizeitorientierungen

In der Diskussion um den Orientierungswandel der Jugend fallen häufig Begriffe wie „Null-Bock-Generation", „hedonistische Generation", und es wird der Jugend im Vergleich zu früher weniger Leistungsbereitschaft zugesprochen.
Bei Fend/Prester (1985) z. B. ergab sich dagegen in ihrer Replikationsstudie bei 15- bis 16jährigen Gymnasiasten von 1973 und 1984, daß die Befragten dem Statement, sie seien erst dann zufrieden, wenn sie eine Arbeit gut erledigt hätten, 1973 zu 40%, 1982 dagegen zu 60% zustimmten. Allerbeck/Hoag (1985) konnten in ihrer repräsentativen Vergleichsstudie bei 16- bis 18jährigen Jugendlichen von 1962 und 1983 zeigen, daß in bezug auf die Einschätzung von Arbeit insgesamt nur wenige Veränderungen stattgefunden haben; diese erlauben es nicht, von einer Null-Bock-Generation zu sprechen oder von einer Generation, die überwiegend hedonistisch orientiert sei. Diese Aussagen lassen sich auch mit den Querschnittsdaten der Shell- oder Sinus-Studien abstützen, die deutlich machen, daß sowohl junge Männer wie auch junge Frauen Arbeit für ihr Leben für wichtig halten und ein hohes Maß an Arbeitsorientierung haben. Dabei machen Allerbeck/Hoag darauf aufmerksam, daß sich diese Orientierungsmuster insbesondere bei den jungen Frauen in den letzten Jahrzehnten eher verstärkt und nicht abgeschwächt haben.
Möglicherweise ist aber schon die Frage — Hedonismus und Null-Bock versus Pflicht und Bereitschaft, berufliche Aufgaben zu übernehmen — insoweit falsch gestellt, als sich die Struktur der Arbeit in vielen Bereichen gewandelt hat; dadurch werden von Arbeitenden heute teilweise andere Motivationsstrukturen erwartet, als dies in früheren Jahrzehnten der Fall gewesen ist. Traditionellerweise wurde im Arbeitsbereich vor allem der Pflichtcharakter der Arbeit betont, während in Gegenwart und vermutlich in Zukunft zunehmend mehr von einem Teil der Arbeitenden erwartet wird, auf der Basis intrinsischer Orientierungen zu arbeiten.
Arbeitsaufgaben, die es erforderlich machen, daß der Arbeitende sich damit intellektuell auseinandersetzt, die komplexen Strukturen der Aufgabe erfaßt und individuelle Problemlösungen entwickelt, können nur erfüllt werden, wenn der Arbeitende darin ein hohes Maß an Selbstbestätigung finden und dies aus Interesse und Spaß und nicht nur als Pflichterfüllung tun kann. In der von Baethge u. a. (1988) vorgelegten Studie gibt es einige Hinweise darauf, daß Jugendliche in der Arbeit gerade die Möglichkeit suchen, sich selbst zu bestätigen, ihre individuelle Kompetenz zu entwickeln und die Arbeit aus Spaß und Freude zu machen.
Tendenzen einer zunehmend inhaltlichen Arbeitsorientierung, die sich auch mit Längsschnittstudien aus den Vereinigten Staaten (Kohn 1983) belegen lassen, deuten darauf hin, daß im Zuge von Individuali-

sierungsprozessen Arbeitsorientierungen entstehen, die zwar einerseits sehr personenbezogen sind, aber andererseits in manchen Tätigkeitsbereichen höchst funktional sein können.

Wenn Baethge u. a. darüber hinaus darauf hinweisen, daß insbesondere Mädchen und junge Frauen die kommunikativen Aspekte von Arbeit als wichtig herausstellen — was auch in früheren Untersuchungen häufig aufgezeigt wurde und ebenso für Frauen generell gilt — dann zeigen sich hier Orientierungsmuster, die möglicherweise der gesellschaftlichen Realität der 90er Jahre außerordentlich entsprechen.

Eckert u. a. (1988) haben auf der Basis einer Zeitschriftenanalyse die These entwickelt, daß ein ganz ähnliches Orientierungsmuster auch für das Freizeitverhalten von Jugendlichen zutrifft. Dies führt zu der Frage, ob der traditionelle Gegensatz zwischen Arbeits- und Freizeitorientierung für einen Teil der Jugendlichen überhaupt noch gilt. Die strukturellen Unterschiede zwischen Arbeits- und Freizeitbereich bestehen zwar nach wie vor, dennoch haben Jugendliche heute — vor allem solange sie noch zur Schule gehen — eher mehr Zeit zur eigenen Verfügung als früher. Darüber hinaus sind Jugendliche — im Vergleich zu anderen Altersgruppen — die aktivste und am stärksten außenorientierte Altersgruppe.

Nach den Ergebnissen von Eckert finden sich im Freizeitbereich inzwischen ähnliche Orientierungsmuster wie im Arbeitsbereich. Das trifft vor allem für den Bereich der sportlichen Aktivitäten zu, aber auch für den Umgang mit Computern und anderen Freizeitaktivitäten, bei denen neben einem intrinsischen Engagement und der Freude an der Tätigkeit individuelle Leistungsnormen deutlich erkennbar sind. Für den größeren Teil der Jugendlichen hängt dies auch damit zusammen, daß sie im Bereich von Schule, Ausbildung und Erwerbsarbeit nicht realisierbare inhaltliche Orientierungen in den Freizeitbereich übertragen und zumindest dort zu verwirklichen versuchen. Darüber hinaus hat der Freizeitbereich generell für Jugendliche in den letzten Jahrzehnten eine erhebliche Aufwertung erfahren. Für andere Jugendliche könnte dies aber auch Ausdruck einer Lebensorientierung sein, bei der in allen Lebensbereichen ein intrinsisches Engagement gepaart mit individuellem Leistungsstreben verfolgt wird. Dies setzt allerdings Lebensbedingungen voraus, die es ermöglichen, in allen Lebensbereichen tatsächlich inhaltliche Interessen erfolgreich einbringen zu können. Da dies häufig nicht gegeben ist, kann dies zu einer besonderen Sensibilität gegenüber diesem Widerspruch führen.

6.2 Bezugsgruppen heutiger Jugendlicher

6.2.1 Informelle Gruppen

Da Kinder zunehmend in Ein- und Zweikinderfamilien aufwachsen und ihr Leben in vielfältiger Weise durch Institutionen, die Erwachsene organisieren, strukturiert wird, wachsen sie zunehmend erwachsenenzentriert auf; die Bedeutung der altersgemischten Spielgruppe in der Nachbarschaft wie auch der altersgemischten Geschwistergruppe verliert für ihre Lebensgestaltung an Bedeutung. Demgegenüber zeichnet sich bei Jugendlichen — wie empirische Untersuchungen belegen — ein ganz anderer Trend ab.

In einem Vergleich einer Befragung von 1962 und 1983 konnten Allerbeck und Hoag (1985) aufzeigen, daß heute sehr viel mehr Jugendliche sich als Mitglieder einer informellen Gruppe bezeichnen als noch 1962. Damals gaben lediglich 16% — gegenüber heute fast 57% — an, daß sie einer solchen informellen Gruppe von Jugendlichen angehören. Dies gilt für Jungen wie für Mädchen. Die Orientierung an der Gruppe der Gleichaltrigen hat für fast alle Aktivitäts- und Lebensbereiche von Jugendlichen eine ganz erhebliche Bedeutung gewonnen. Diese zunehmende Orientierung an den Gleichaltrigen wird in kaum einer empirischen Untersuchung in Frage gestellt, aber doch höchst unterschiedlich bewertet.

So wird beispielsweise von Noelle-Neumann (1983) auf der Basis internationaler Vergleichsstudien darauf hingewiesen, daß die Einstellungsunterschiede für viele Lebensbereiche der Gesellschaft in kaum einer westeuropäischen Gesellschaft sich zwischen Erwachsenen und Jugendlichen so deutlich unterscheiden wie in der Bundesrepublik Deutschland. Die Autorin leitet daraus die These ab, daß sich hier eine zunehmende Kluft zwischen Eltern und Kindern auftue; dies signalisiere, daß Jugendliche immer weniger das Gespräch mit ihren Eltern und den Erwachsenen suchen und sich zunehmend aus der Gesellschaft der Erwachsenen bewußt ausgrenzen.

Dieser in der Literatur als „Klufthypothese" bezeichneten Interpretation steht die These gegenüber, daß das Verhältnis zwischen Jugendlichen und ihren Eltern sehr viel besser sei als in früheren Jahren und Jahrzehnten, weil die Jugendlichen ihr Verhältnis zu den Eltern heute in der Regel mindestens ebenso gut oder sogar besser einstuften als noch vor etwa 20 Jahren (Allerbeck/Hoag 1985). Aufgrund der zunehmenden Liberalisierung der Erziehung im Elternhaus werden die Autoritätskonflikte zwischen Eltern und Kindern heute von Jugendlichen sehr viel weniger dramatisch und konfliktbelastend interpretiert, als dies bei der Generation der heute 50- bis 60jährigen Anfang der 50er Jahre der Fall gewesen sei. Beide Interpretationen, nämlich die einer zunehmenden Kluft zwischen den Generationen auf der einen Seite und die eines zumindest gleich guten und weniger konfliktbeladenen Verhältnisses zu den eigenen Eltern auf der anderen Seite, müssen sich aber nicht notwendigerweise widersprechen.

Möglicherweise ist die Kluft zwischen den Einstellungen von Jugendlichen und denen von Erwachsenen auch darauf zurückzuführen, daß die in diesem Jugendbericht beschriebenen Prozesse der Pluralisie-

rung der Lebenslagen und der Individualisierung der Lebensführungen zu einem Bedeutungsverlust traditioneller Sozialisationsmilieus von Jugendlichen beigetragen haben.

Wir haben in diesem Bericht sehr ausführlich die tiefgreifenden Veränderungen des Bildungsverhaltens von Jugendlichen aufgezeigt, die zumindest die Konsequenz haben, daß Jugendliche und junge Erwachsene einen zunehmend längeren Abschnitt ihres Lebens im wesentlichen in altershomogenen, organisierten Bildungseinrichtungen verbleiben. Schule und Hochschule — darauf hat Zinnecker eindrücklich hingewiesen (1987) — führen in der Tendenz zur Herausbildung von Schüler- und Jugendlichen-Subkulturen, wohingegen die Integration in die Arbeitswelt auch die Integration in altersheterogene Gruppen (Lehrlinge, Jungarbeiter, Gesellen und Meister) bedeutet. In diesem Bericht nicht beschrieben, aber sicherlich ebenso bedeutsam sind die Veränderungen des Einflusses der Kirche, aber auch der Nachbarschaften auf die Sozialisation und Entwicklung von Jugendlichen und jungen Heranwachsenden.

Wenn aber traditionelle Institutionen wie Kirche, Nachbarschaft und möglicherweise auch Gemeinde an Bedeutung für die Sozialisation und Entwicklung von Jugendlichen und jungen Heranwachsenden verlieren, gleichzeitig aber der größte Teil der Jugendlichen in Familien aufwachsen, muß man davon ausgehen, daß die Eltern im Prozeß der Sozialisation eher noch an Bedeutung gewonnen haben, weil sie neben den Lehrern und Hochschullehrern für eine immer größere Gruppe von Jugendlichen die einzigen erwachsenen Bezugspersonen im Alltag darstellen.

Vor dem Hintergrund einer solchen Entwicklung kann die zunehmende Peer-Orientierung von Jugendlichen und jungen Heranwachsenden trotz möglicher Gegensätze zwischen den Orientierungen Erwachsener und Jugendlicher eine Reihe von außerordentlich positiven Konsequenzen haben. So sind solche informellen Gruppen, Freundeskreise und Cliquen sicherlich in besonders ausgeprägter Form für Kommunikation unter Gleichaltrigen, für lockeres und unspezifisches Zusammensein, für Ausgeh- und Freizeitkultur bedeutsam. Jugendliche erhalten in solchen Gruppen zahlreiche Möglichkeiten, mit der eigenen Persönlichkeit und dem eigenen Lebensentwurf zu experimentieren und damit auch Prozesse der Identitätsfindung zu bewältigen. Sie haben so die Möglichkeit, dies in der Gleichaltrigengruppe in eigener Regie und in der Nutzung eigener Ressourcen zu tun und dabei auch verinnerlichte Zwänge in Frage zu stellen. In Verbindung mit den ausgedehnten Peergruppenorientierungen Jugendlicher muß auch auf die besondere Qualität jugendsubkultureller Szenen und Lebensstile hingewiesen werden. Diese können nämlich (Baacke 1984; Ferchhoff 1988) auch als situationsbezogene Aneignung von Sozialräumen betrachtet werden, innerhalb derer Jugendliche eigene Lebensstile ausbilden und ausdrücken. Sie sind Schlüsselaktivitäten aus dem Freizeitbereich und finden meist an öffentlichen Orten statt, wie beispielsweise Disco-Subkulturen, in Fußballfanclubs, in Motorradsportgruppen, in Computer-Spielegruppen u. ä. m. Solche Räume für die Identitätsfindung, zum Experimentieren mit den eigenen Lebensentwürfen hat es vermutlich in vielen Gesellschaften gegeben, und sie sind auch immer als Voraussetzung angesehen worden, um die Entwicklung von Persönlichkeiten mit einer eigenständigen Identität zu fördern.

Dazu gehört beispielsweise auch, daß gerade in solchen Gruppen von Gleichaltrigen Solidarität, Gleichheit und gleichgewichtige, nichthierarchische Beziehungen eingeübt werden können. So kann die Auseinandersetzung mit den Gleichaltrigen in modernen Gesellschaften als ein wesentliches, notwendiges und sinnvolles Moment in der Bewältigung des Übergangs in ein Erwachsenenleben interpretiert werden.

Diese insgesamt positive Einschätzung solcher Freiräume und Möglichkeiten, die sich für Jugendliche durch eine Peer-group-Orientierung ergeben, darf natürlich nicht darüber hinwegtäuschen, daß in Handlungsräumen, die durch den Bedeutungsverlust traditioneller Sozialisationsmilieus für Jugendliche gekennzeichnet sind, auch erhebliche Gefährdungspotentiale für einzelne Gruppen von Jugendlichen entstehen können.

So wird beispielsweise in einer Reihe von Jugendstudien darauf hingewiesen, daß der Videokonsum in erheblichem Umfange von den jeweiligen Peergroups abhängig ist. So konnte in einer groß angelegten repräsentativen Jugendmedienstudie nachgewiesen werden, daß Jugendliche und junge Heranwachsende eher weniger als andere Altersgruppen TV- und Videokonsum angeben. In bestimmten Gruppen aber, vor allem bei denjenigen mit geringen Bildungs- und Berufsqualifikationen, mit wenig ausgeprägtem kulturellen Interesse und einer starken Orientierung an der Privatsphäre, ist ein relativ hoher TV- und Videokonsum nachweisbar. In derselben Studie konnte auch gezeigt werden, daß der Unterschied zwischen Videospielern und Nichtspielern sich in erheblichem Umfang durch das Eingebundensein in unterschiedliche Cliquen erklären läßt. So ist der Bildschirmspieler in der Regel ein geselliger männlicher Jugendlicher, der in eine Clique eingebunden ist, die ihre Freizeit aktiv außer Hause gestaltet und bei der der Besuch von Lokalen, Kinos und das Anschauen von Videofilmen sowie das Motorradfahren überdurchschnittlich häufig ist. Innerhalb dieser Gruppe läßt sich noch einmal die Gruppe der Vielspieler von anderen unterscheiden, ebenso die Gruppe der Extremvielspieler, deren Anteil Bonfadelli u. a. (1986) mit ca. 4 % angeben. Hierzu zählen vor allem Jugendliche ohne berufsqualifizierenden Abschluß, erwerbslose Jugendliche und ein hoher Prozentsatz türkischer Jugendlicher.

Ausgedehnte Spiele an Videogeräten, speziell bei sozial benachteiligten Gruppen mit eingeschränkten Bildungs- und Berufsaussichten, könnten also auch ein Hinweis auf ein bedenkliches Kompensationsverhalten sein, bei dem die Freiräume, die in der Peer-Orientierung liegen, in höchst problematischer Weise

genutzt werden. Dabei ist allerdings deutlich hervorzuheben, daß ein solches Verhalten, entsprechend den Aussagen dieser Studie, auch auf die problematischen Lebensbedingungen dieser Gruppe von Jugendlichen hinweist. Es gibt sicherlich auch andere Mechanismen als die der sozialen Benachteiligung, die zu problematischen Nutzungen solcher Räume führen können. In der gegenwärtigen Diskussion um die aktuellen politischen Entwicklungen am rechten Rand des politischen Spektrums darf nicht verkannt werden, daß der Zusammenhang zwischen bestimmten Gesellungsformen von sozial benachteiligten Jugendlichen und der Bereitschaft, sich auch gegen die Gesellschaft zu engagieren, verhältnismäßig eng zu sein scheint. Da es hierzu allerdings keine aktuellen empirischen Erhebungen gibt, kann dieser Zusammenhang hier nur als Hypothese formuliert werden.

6.2.2 Formelle Gruppen

Die zunehmende Peer-Orientierung führt zu der Frage, ob die Bereitschaft von Jugendlichen, sich an anderen Jugendlichen zu orientieren, auch dazu führt, daß Jugendliche sich weniger in formellen Gruppen wie Vereinen, Verbänden, aber auch weltanschaulich nicht gebundenen Organisationen im Bereich der sozialen Dienste engagieren. Hierzu gibt es sowohl im Bereich der Jugendverbände wie auch im Bereich der Jugendpolitik einige Diskussionen, da die empirischen Zahlen zur Bereitschaft von Jugendlichen, sich in formellen Gruppen zu organisieren, erheblich variieren.

Vergleicht man bei allen empirischen Vorbehalten gegen solche Studien die Entwicklung des Engagements junger Menschen in formellen Organisationen, so kann man zumindest feststellen, daß es im Laufe der letzten Jahrzehnte erhebliche Schwankungen gegeben hat, daß aber, insgesamt gesehen, die Mitgliedschaft in formellen Organisationen zu den verschiedenen Erhebungszeitpunkten immer bei mindestens 40 % gelegen hat. Es gibt Studien, die darüber hinausgehen, und Studien, die diese 40 % nicht ganz erreichen. Man kann aber davon ausgehen, daß es doch einen erheblichen Teil von Jugendlichen gibt, die auch heute noch die Bereitschaft aufbringen, sich in entsprechenden Organisationen zu engagieren. Dabei ist darauf zu verweisen, daß das Engagement in solchen Organisationen — zumindest nach den Ergebnissen einer Studie von Schmidtchen (1984) — auch mit der Einschätzung der Jugendlichen, an der gesellschaftlichen Entwicklung partizipieren zu können, kovariiert. Auch ohne zu der Frage Stellung zu nehmen, ob das Engagement von Jugendlichen in formellen Gruppen steigt oder sinkt und wie hoch der Organisationsgrad von Jugendlichen ist, kann doch aus diesen Ergebnissen geschlossen werden, daß formelle Gruppen auch dann, wenn ihre Organisationsziele nicht im Politischen liegen, für die Integration von Jugendlichen in die demokratischen Institutionen unserer Gesellschaft von ganz erheblicher Bedeutung sind. Sollte hier die Bindungskraft sinken, könnte dies auch Konsequenzen für die Einschätzung Jugendlicher bzgl. der Partizipationschancen in unserer Gesellschaft haben.

Die zumindest seit den 60er Jahren zunehmende Einbindung von Jugendlichen in informelle Gruppen geht jedoch keineswegs — wie gelegentlich behauptet wird — mit einer stärkeren Ausgrenzung Jugendlicher aus der Gesellschaft einher. Denn die verschiedenen Typologien solcher Peer-group-Kulturen, wie sie von verschiedenen Autoren entworfen werden (vgl. z. B. Zinnecker 1987), enthalten überwiegend Beschreibungen, die in vielerlei Hinsicht zu aktuellen gesellschaftlichen Entwicklungen im politischen, im kulturellen oder im Umweltbereich in enger Beziehung stehen.

Darüber hinaus zeigen Arbeiten zur Lebenssituation ländlicher Jugendlicher (Böhnisch/Funk 1988), daß solche Gruppen, seien sie nun mehr informell oder auch einer formalen Organisation angeschlossen, im ländlichen Bereich eine vielfältige und positive Bedeutung für die Entwicklung und Integration der dort lebenden Jugendlichen haben.

6.3 Einstellungen zu Partnerschaft, Ehe und Familie

Es gibt eine ganze Reihe von Untersuchungen, die sich mit der Frage auseinandersetzen, welche Einstellungen Jugendliche und junge Erwachsene zu Ehe und Familie haben; es kann eigentlich nicht verwundern, wenn in diesem Bereich Jugendliche und junge Erwachsene sich nicht grundsätzlich von der Erwachsenengeneration unterscheiden und Ehe und Familie trotz aller Diskussionen über einen Wertwandel in unserer Gesellschaft auch bei Jugendlichen heute noch einen hohen Stellenwert haben. Wenn man junge, zusammenlebende Paare fragt, was denn der Sinn des Lebens sei, wird fast ausschließlich von Männern wie Frauen die Erziehung eigener Kinder genannt (Erler/Jaeckel u. a. 1988). Diese Ergebnisse sprechen nicht dafür, daß bei den Jugendlichen und jungen Erwachsenen eine vorwiegend hedonistische Lebensorientierung nachzuweisen sei. Da die meisten jungen Erwachsenen auch heute noch in intakten Familien aufwachsen bzw. aufgewachsen sind und entsprechend positive Einstellungen zu dieser Lebensform äußern, ist auch zu vermuten, daß sie diese Lebensform wieder wählen werden.

Diese sehr positive Einschätzung von Ehe und Familie, die auch in anderen Studien (Noelle-Neumann/Piel 1983) nachgewiesen wird, kontrastiert in vielem zur öffentlichen Einschätzung von Ehe und Familie, aber auch zu manchen der hier dargestellten Prozesse, etwa der veränderten Heiratsneigung von jungen Erwachsenen und geringeren Kinderzahlen.

Man muß davon ausgehen, daß das familiäre Zusammenleben von Eltern und Kindern heute anspruchsvoller geworden ist. Die innerfamiliale Arbeitsteilung zwischen Mann und Frau, aber auch die Beziehun-

gen zwischen Eltern und Kindern orientieren sich nicht mehr nur an vorgegebenen Rollenvorstellungen des Vaters, der Mutter, der Tochter und des Sohnes; sie unterliegen viel stärker der Aushandlung der Beteiligten — mit all den Schwierigkeiten, Brüchen und Konflikten, die mit solchen Aushandlungsprozessen verbunden sind, insbesondere dann, wenn sich alle Beteiligten darum bemühen, die individuellen Entwicklungsmöglichkeiten des jeweils anderen zu respektieren. Während heute sehr intensiv die Frage der Veränderung der geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung zwischen Mann und Frau diskutiert wird, wird bisher kaum der Frage nachgegangen, welche Konsequenzen sich aus dem oben beschriebenen Individualisierungsprozeß für die Beziehungen zwischen Eltern und ihren Kindern ergeben. So weiß man zwar (Huber/Spitze 1988), daß mit zunehmendem Bildungsniveau der Kinder und jungen Heranwachsenden die Anforderungen an die Eltern in erheblichem Umfang steigen, die Kinder durch die verschiedenen Bildungsinstitutionen hindurchzubekommen; aber wir wissen nicht, ob die von den Kindern und jungen Heranwachsenden dann erlebten Anstrengungen dazu führen, daß sie sich hinsichtlich der eigenen Kinderzahl beschränken und dazu tendieren, Familiengründung und Eheschließung hinauszuschieben.

Bisher wissen wir auch sehr wenig darüber, welche Konsequenzen sich aus den deutlich gestiegenen Erwartungen an junge Frauen für ihre Lebensperspektiven ergeben; es wird nämlich von ihnen erwartet, in einem sehr kurzen Lebensabschnitt in gleicher Weise wie ihre Väter und ihre männlichen Alterskollegen sich beruflich erfolgreich zu qualifizieren und zu etablieren; gleichzeitig steht aber zusätzlich noch an — wie in der eigenen Müttergeneration — eine Familie zu gründen, das erste Kind zu haben und eine vom Elternhaus abgelöste Lebensführung zu beginnen. Gesellschaftspolitisch, aber auch in den wenigen Untersuchungen zu diesem Thema, wird mehr oder minder unterstellt, daß diese gestiegenen Anforderungen an die jungen Frauen durch eine bessere innerfamiliale Arbeitsteilung zwischen Mann und Frau einfach bewältigt werden könnten; dabei wird aber kaum danach gefragt, ob diese doppelten Anforderungen an die jungen Frauen nicht auch in deren Wahrnehmung — selbst bei einer Verbesserung der familialen Arbeitsteilung zwischen Mann und Frau — immer noch als außerordentlich belastend erlebt werden.

Wir können noch eine Reihe weiterer Fragen in bezug auf die Diskrepanz zwischen der sehr positiven Einschätzung von Ehe und Familie und einigen von uns hier beschriebenen Entwicklungen im Verhalten Jugendlicher und junger Erwachsener aufwerfen:

Sie betreffen die Veränderungen im Bereich der Sexualität von Jugendlichen und jungen Erwachsenen ebenso wie die veränderten Vorstellungen über lebenslange Treue, aber auch das veränderte Scheidungsverhalten und das Problem der Werterziehung im ethisch-religiösen Bereich.

Wenn wir diese Aspekte nur als Frage formulieren können, so vor allem deswegen, weil die meisten empirischen Untersuchungen zu diesem Thema keine hinreichenden Unterscheidungen zwischen verschiedenen Altersgruppen, sozio-kulturellen Milieus, Regionen und auch Formen der Lebensführung machen; deshalb lassen die Durchschnittsaussagen über die positive Einstellung zu Ehe und Familie möglicherweise bestehende Verschiebungen und Unterschiede in der Lebensführung innerhalb der Gruppen von Jugendlichen und jungen Erwachsenen so gut wie überhaupt nicht erkennen. Darüber hinaus — und dies ist für die zukünftige Einschätzung der Entwicklungsprozesse in diesem Bereich außerordentlich problematisch — wird in der Regel nicht der Versuch unternommen, soziale Beziehungen, die Jugendliche und junge Erwachsene aufbauen, als Gesamtheit zu begreifen und Lebensentwürfe und Lebensvorstellungen entsprechend zu analysieren. So sinnvoll eine Studie zum Freizeitverhalten von Jugendlichen ist und so sinnvoll auch die Analysen des Organisationsgrades von Jugendlichen sind — ohne eine Einbettung in die Frage nach den Orientierungen in bezug auf Ehe und Familie, auf die Möglichkeiten, Freizeit- und Berufsbereich sowie Familie und Beruf zu integrieren, bekommt man immer nur Teilaussagen. Möglicherweise sähe das Antwortverhalten von Jugendlichen und jungen Erwachsenen ganz anders aus, wenn sie die Möglichkeit hätten, das von ihnen als ganzheitlich empfundene Leben auch in den entsprechenden Untersuchungen ganzheitlich darzustellen. Man kann nur hoffen, daß in der zukünftigen Forschung sehr viel stärker als bisher der Gesamtzusammenhang der Lebensentwürfe von Jugendlichen und jungen Erwachsenen berücksichtigt wird.

6.4 Jugend und Politik

Die Ergebnisse der Jugendforschung zu Orientierungsmustern im Bereich der Politik können sehr viel eher eindeutige Entwicklungstendenzen aufzeigen als im Bereich von Bildung, Arbeit und jugendlichen Gesellungsformen.

Es kann nach den heute vorliegenden Längsschnittdaten (Expertise Nr. 10, Kaase) kaum ein Zweifel bestehen, daß im politischen Bereich Orientierungsmuster von Jugendlichen und jungen Erwachsenen an Bedeutung gewonnen haben, die von der Verantwortlichkeit und Entscheidungskraft jedes einzelnen ausgehen und individuumbezogene Werte in den Vordergrund stellen. Nicht mehr Sicherheit, Ordnung und materieller Wohlstand, sondern Selbstverwirklichung, Partizipation, Schutz der Umwelt und Frieden sind Werte geworden, die bei einem Teil der Jugendlichen eine zunehmend größere Attraktivität gewonnen haben.

Mit diesen unterschiedlichen Wertmustern, so Schmidtchen (1987), sind auch bestimmte Vorstellungen und Ansprüche an den Staat verbunden. Während die einen, die auf Sicherheit und Ordnung Wert

legen, vom Staat nach innen und außen Schutz und die Förderung der Wirtschaftstätigkeit erwarten, fordern die anderen die Garantie individueller Freiheitsrechte, ein Recht auf Bildung und den Ausgleich sozialer Ungleichheit.

Auch wenn man gegenüber solchen Einteilungen vorsichtig sein sollte, kann — jedenfalls nach den Ergebnissen von Kaase — kein Zweifel daran bestehen, daß bei den jüngeren Altersgruppen heute der Anteil derjenigen, die sich insbesondere für die Rechte der Individuen einsetzen, deutlich zugenommen hat.

Diese Zunahme ist auch nicht darauf zurückzuführen, daß möglicherweise Jugendliche insgesamt eher idealistisch eingestellt und Ältere sehr viel stärker auf das Bewahren des Erreichten ausgerichtet sind; vielmehr scheinen diese Orientierungsmuster auch einigermaßen stabil zu bleiben. Aufgrund einer Reihe von Untersuchungen konnte nämlich nachgewiesen werden, daß in der Jugend angeeignete Werte auch im höheren Alter beibehalten werden.

Diese Veränderungen sind im wesentlichen damit verbunden, daß die heutige Jugendgeneration sehr viel längere Bildungs- und Ausbildungswege durchläuft als ihre Eltern- und Großelterngeneration; mit zunehmender Bildung gewinnen aber solche individuumbezogenen Werte an Bedeutung. Die Ausbildung solcher Wertorientierungen bei der jungen Generation und insbesondere bei den Jugendlichen mit weiterführender Schulbildung beinhaltet vor allem eine Akzentverschiebung hin zu mehr persönlicher Freiheit und Selbstverwirklichung.

Dieser Wandel hat sich in der Bundesrepublik Deutschland keineswegs gleichmäßig vollzogen, sondern die urbanen Dienstleistungszentren und auch die Universitätsstädte scheinen hier eine Vorreiterrolle zu spielen. Ob sich solche Orientierungsmuster dann auch in gleicher Weise in anderen Regionen ausbreiten werden, muß allerdings offen bleiben.

Die schon im Bildungsbereich konstatierte Angleichung des Verhaltens von Mädchen und jungen Frauen einerseits und Jungen und jungen Männern andererseits ist durchgängig auch im politischen Bereich zu beobachten. Im Bildungswesen entwickeln Jugendliche offensichtlich Fähigkeiten und Fertigkeiten, mit denen sie Partizipation an gesellschaftlichen Entwicklungen einfordern.

Darüber hinaus zeigt sich im Bereich des politischen Verhaltens, daß die Identifikation mit den etablierten Parteien bei den Jugendlichen und jungen Erwachsenen etwas abgenommen hat; dies könnte Ausdruck dafür sein, daß Jugendliche die Glaubwürdigkeit politischer Institutionen in Frage stellen. Dies läßt aber keine Schlußfolgerungen für die generelle Bereitschaft Jugendlicher zum politischen Engagement zu, wie es z. B. in unterschiedlichsten Bürgerinitiativ- und Basisbewegungen deutlich wird.

Welche Konsequenzen ergeben sich nun aus der Tatsache, daß auf der einen Seite die Identifikation der Jugendlichen mit den etablierten Parteien zurückgeht und zugleich Formen direkter politischer Partizipation gefordert und durch ein bestimmtes Wertsyndrom auch gefördert werden und auf der anderen Seite in unserer Gesellschaft für solche Formen direkter Partizipation nur wenig andere gesellschaftlich legitimierte Wege oder Politikformen außerhalb des Wahlrechtes und der Integration in den institutionalisierten politischen Prozeß offenstehen?

Für den Bereich der Politik ist weiterhin zu fragen, ob die neu entwickelten Orientierungsmuster nicht sogar konstruktiv für die weitere gesellschaftliche Entwicklung sind. Die Bereitschaft eines Teils der Jugendlichen, sich auch außerhalb der etablierten Wege politischer Partizipation zu engagieren, sollte der Entwicklung gesellschaftlicher Teilbereiche zugute kommen.

Aber diese insgesamt positive Einschätzung der Bereitschaft von Jugendlichen, sich politisch zu engagieren, soll den Blick nicht dafür verstellen, daß in der politischen Entwicklung und im Rückgang der Identifikation mit den traditionellen Parteien auch erhebliche Risiken liegen können.

Ähnlich wie bei der Diskussion um die zunehmende Peergruppen-Orientierung darf nicht verkannt werden, daß die Herauslösung aus traditionellen kulturellen Milieus und die Bereitschaft, sich individuell und unabhängig von Vorgegebenheiten zu engagieren, immer dann zu Problemlagen führen kann, wenn aus einer Vielzahl von Gründen eine Neigung besteht, sich von gesellschaftlichen Werten und dem gesellschaftlichen Grundkonsens abzuwenden.

Bei den Kommunalwahlen in Berlin und Frankfurt zeigten überwiegend männliche Jugendliche die Bereitschaft, äußerst rechtsstehende Parteien zu wählen (in Berlin wählten immerhin 19 % der männlichen jungen Heranwachsenden im Alter von 18 bis 23 Jahren Republikaner; FAZ 17. 5. 1989). Vor diesem Hintergrund könnte auch in der heutigen Situation die schon 1929 von Theodor Geiger entwickelte These zutreffen, daß Jugendliche und junge Heranwachsende, die aus ihren traditionellen soziokulturellen Milieus herausgelöst wurden, und die sich aufgrund mangelnder beruflicher Perspektiven oder aufgrund mangelnder Schulabschlüsse kaum etwas von der Gesellschaft, in der sie leben, versprechen, am ehesten bereit seien, sich solchen radikalen Gruppierungen anzuschließen, weil sie sich davon erhoffen, ihrer sozialen Deklassierung zu entgehen.

Solche Prozesse der sozialen Deklassierung fördern sicherlich bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die nur noch eine geringe Bindung an traditionelle Milieus aufweisen, die Bereitschaft, sich politisch in dieser Weise zu reorientieren. Dies gilt umso mehr, als gerade in solchen politischen Gruppierungen viele Elemente einer betont männlichen Kultur hervorge-

hoben werden, die auch in anderen Gruppen eine gewisse Faszination auf männliche Jugendliche ausüben.

7. Risiken von Kindern und Jugendlichen in unserer Gesellschaft

Die gesellschaftliche Entwicklung in Richtung einer Pluralisierung von Lebenslagen und einer Individualisierung von Lebensführungen bietet Kindern und Jugendlichen eine Vielzahl von Optionen und Chancen, entsprechend ihren Fähigkeiten und Kompetenzen an diesen gesellschaftlichen Entwicklungen teilzuhaben.

Die verbesserten sozioökonomischen Rahmenbedingungen für viele Familien, Kinder und Jugendliche, die zunehmende Offenheit des Bildungssystems, die Öffnung und Integration Europas, bieten der jetzt heranwachsenden Generation von Kindern und Jugendlichen ganz andere Entwicklungschancen als der eigenen Elterngeneration.

Trotz dieser vielfältigen Chancen, die im Rahmen des europäischen Einigungsprozesses eher zu- als abnehmen werden, darf nicht verkannt werden, daß gesellschaftliche Entwicklungen auch eine Vielzahl von Lebensrisiken von Kindern und Jugendlichen beinhalten. In den Bedingungskonstellationen, unter denen Kinder und Jugendliche heute aufwachsen, sind zugleich auch vielfältige Widersprüche, Unsicherheiten, Brüche und Gefahren enthalten, die zu Schwierigkeiten, Gefährdungen und problematischen Bewältigungsformen dieser Risiken beitragen können. Darüber hinaus ist festzustellen, daß Kinder und Jugendliche sich sehr deutlich in der Bewältigung dieser Lebensrisiken unterscheiden. Die problematischen Bewältigungsstrategien wurden traditionellerweise fast ausschließlich auf die sozio-ökonomische Benachteiligung bestimmter gesellschaftlicher Gruppen zurückgeführt. Wir halten diese Perspektive für zu eng. Durch die Pluralisierung von Lebenslagen, insbesondere durch die regionale Ausdifferenzierung ökonomischer und kultureller Entwicklungen, können sich Risiken und Benachteiligungen in verschiedenen Regionen der Bundesrepublik Deutschland höchst unterschiedlich darstellen, so daß Faktoren, die in einer bestimmten Region der Bundesrepublik Deutschland zur Gefährdung der sozio-ökonomischen Situation von Familien führen, in anderen Regionen der Bundesrepublik Deutschland nur eine geringe Bedeutung haben können.

Darüber hinaus, und wir haben schon an verschiedenen Stellen dieses Berichts darauf hingewiesen, muß aber auch gesehen werden, daß durch die Entwicklungen des Altersaufbaus unserer Bevölkerung bestimmte Altersgruppen größere Schwierigkeiten haben, an der gesellschaftlichen Entwicklung teilzuhaben als andere Gruppen. Solche demographischen Entwicklungen sind aber nicht auf ökonomische Faktoren zurückzuführen, sondern Ausdruck ganz anderer langfristiger Prozesse in unserer Gesellschaft.

Auch höchst individuelle Ereignisse im Lebensverlauf — wie beispielsweise das Auseinanderbrechen familialer Systeme bei Scheidung — können zu ganz erheblichen Belastungen für Kinder und Jugendliche führen, und sei es nur, weil durch die deutliche Verschlechterung der ökonomischen Situation Spannungen, die vorher nicht erkennbar waren, zutage treten.

Wir gehen hier davon aus, daß nur durch eine sorgfältige Analyse der Wechselwirkung zwischen sozioökonomischen, sozio-kulturellen, regionalen und demographischen Faktoren auf der einen Seite und die Berücksichtigung individueller Entscheidungen zur Lebensführung auf der anderen Seite jene belastenden Lebenslagen identifiziert werden können, die es Kindern und Jugendlichen besonders schwer machen, an der gesellschaftlichen Entwicklung entsprechend ihren jeweiligen Fähigkeiten und Kompetenzen teilzuhaben.

Eine solche Analyse bedeutet einen erheblichen theoretischen und empirischen Aufwand und wird noch zusätzlich dadurch erschwert, daß es offenkundig auch individuell unterschiedliche Bewältigungsstrategien von Kindern und Jugendlichen gibt, mit den Risiken und Gefährdungen umzugehen. In der Literatur wird noch häufig darauf verwiesen, daß die Gefährdungen, Risiken und Belastungen in früher Kindheit zu Schädigungen im späteren Leben führen. Demgegenüber zeigen eine Reihe von sorgfältigen Längsschnittuntersuchungen, daß Kinder und Jugendliche, die in ihrer Jugend unter sehr belastenden Lebenslagen gelitten haben, dennoch in der Lage waren, ihr Leben ohne psychologisch erkennbare Spätfolgen so zu meistern, wie dies auch bei Kindern und Jugendlichen, die in ihrer Kindheit nicht in solchen Lebenssituationen aufwuchsen, zu beobachten war. So hat beispielsweise der amerikanische Psychologe Glen Elder (1974) Kinder, die zur Zeit der großen Wirtschaftsdepression zwischen ein und zehn Jahren alt waren, im Rahmen eines sorgfältigen Längsschnitts bis in ihre Lebensmitte mit etwa 40 bis 50 Jahren begleitet.

Dabei konnte er nachweisen, daß viele Kinder und Jugendliche, die in Familien aufwuchsen, die durch die große Wirtschaftskrise 1929 in erheblichem Maße beeinflußt wurden — sei es durch Arbeitslosigkeit des Vaters, sei es durch vollständigen Vermögensverlust der Familie — dann auch viele der Symptome zeigten, wie sie in der Literatur für Kinder aus Familien berichtet werden, die sich in sozioökonomisch außerordentlich schwierigen Situationen befinden. Sie haben sich auch mit einer Vielzahl von Krisenfolgen innerhalb der Familien (Alkoholismus des Vaters bis hin zur Scheidung) auseinanderzusetzen. Es konnte dann allerdings gezeigt werden, daß viele der Kinder und Jugendlichen, die zunächst auch in einer Reihe von psychologischen Meßinstrumenten erhebliche Defizite aufwiesen, die auf die entsprechende Lebenssituation der Familie zurückzuführen waren, durch geeignete Bildungsangebote in der Jugend und auch noch im frühen Erwachsenenalter nicht nur sich selbst persönlich stabilisierten, sondern auch teilweise die erfahrenen Nachteile der frühen Kindheit aufholten. In der Mitte ihres Lebens unterschieden sie sich kaum noch von denjenigen, die diese Erfahrung in der Kindheit nicht gemacht hatten.

Solche Forschungsergebnisse bedeuten für die in der Jugendhilfe Tätigen, daß sie einerseits sehr sorgfältig die Lebensumstände von Kindern und Jugendlichen zu berücksichtigen haben, aber andererseits sehr viel stärker als bisher ihre Arbeit auf die Frage konzentrieren müssen, wie Kinder, Jugendliche und Familien mit den Risiken und belastenden Situationen erfolgreich umgehen können. Man kann nicht mehr davon ausgehen, daß durch Schädigungen in früher Kindheit eine den Kompetenzen und Fähigkeiten entsprechende Entwicklung der einzelnen Kinder nicht mehr möglich sei, sondern man kann hoffen, daß durch die Aneignung geeigneter Bewältigungsstrategien und entsprechender Unterstützungsleistungen positive Entwicklungen für den einzelnen in Gang gesetzt werden können.

Für die Jugendhilfe insgesamt bedeutet eine solche Perspektive die Möglichkeit, genau und präzise darauf hinzuweisen, welche strukturellen Faktoren, wie etwa regionale Unterschiede, demographische Entwicklungen oder auch individuelle Lebensentscheidungen in ihrer Kombination sich zu Belastungen auswachsen können, die man nicht durch Maßnahmen der Jugendhilfe beseitigen kann, sondern nur durch gesellschaftspolitische Entscheidungen, bei denen zwischen unterschiedlichen und teilweise auch konfligierenden Werten zu wählen ist.

Es ist nicht möglich, im Rahmen dieses Berichtes alle zentralen Risiken und Gefährdungspotentiale für Kinder und Jugendliche systematisch aufzuarbeiten; dies würde einen eigenen Bericht erfordern. Wir beschränken uns daher auf eine knappe Darstellung von Risiken durch den Straßenverkehr und Gefährdungen durch Alkohol, Drogen und Kriminalität. Andere Risiken und Gefährdungspotentiale wie etwa Obdachlosigkeit, Schulversagen, körperliche und psychische Behinderung werden wir hier ebensowenig behandeln wie mögliche Risiken, die sich aus den vielfältigen Formen von Armut ergeben können. Zu den meisten dieser Bereiche hat der Fünfte Jugendbericht schon eine Reihe sehr systematischer und auch heute noch gültiger Ergebnisse zusammengetragen. Darüber hinaus haben wir in den vorhergehenden Abschnitten sowohl bei der Beschreibung familiärer Lebenssituationen wie auch im Bereich von Jugend und Arbeit auf entsprechende Risiken hingewiesen.

Bei der Beschreibung der Tätigkeitsfelder der Jugendhilfe werden in dem einen oder anderen Fall auch Möglichkeiten und Konzepte der Arbeitsweise der Jugendhilfe beschrieben, ohne in jedem Einzelfall eine Analyse des Verhaltens von Kindern, Jugendlichen und Eltern vorzunehmen, das zu einer entsprechenden Tätigkeit der Jugendhilfe geführt haben könnte.

7.1 Risiken von Kindern und Jugendlichen im Straßenverkehr

In der Regel wird die Frage nach der Bedeutung des Straßenverkehrs als Lebensrisiko von Kindern und Jugendlichen weniger im Rahmen der Jugendhilfe, sondern mehr im Rahmen der Verkehrspolitik diskutiert. Straßenverkehr — z. B. Fußwege, Fahrräder und Autos — stellen für Kinder und Jugendliche nicht nur Möglichkeiten in Aussicht, ihren Aktionsradius auszudehnen und Entfernungen zu überwinden; Straßenverkehr schränkt den Bewegungsradius von Kindern häufig auch ein, z. B. wenn Autos Spielräume der Kinder einengen. Darüber hinaus beinhaltet der Straßenverkehr für sie erhebliche Gefahren. Es soll zumindest auf einige Zusammenhänge und Entwicklungen hingewiesen werden.

Im Zeitvergleich ist zwar ein Rückgang der Zahl von Kindern bis zu 15 Jahren, die im Straßenverkehr verunglückten, zu verzeichnen (siehe Diagramm 26). Doch der Rückgang ist im wesentlichen auf die verringerte Zahl von Kindern zurückzuführen. Die Gefährdung selbst hat sich kaum verändert: 1988 verunglückten auf 100 000 Kinder unter 15 Jahren 477, 15 Jahre vorher, 1973, waren es 497. Der leichte Rückgang der Gefährdungsrate dürfte auf den Rückgang der Nutzung innerörtlicher Straßen durch Kinder zurückzuführen sein. Spielende Kinder werden immer mehr von innerörtlichen Straßen, selbst von Wohnstraßen, verdrängt.

Betrachtet man die Straßenverkehrsunfälle von Kindern nach der Art ihrer Beteiligung am Verkehr, dann wird folgendes deutlich: Während sich der Anteil der beim Fahrradfahren verunglückten Kinder von 1956 bis 1986 so gut wie verdoppelt hat, hat sich der Anteil der als Fußgänger verunglückten Kinder mehr als halbiert. Gleichzeitig hat sich der Anteil der Kinder, die als Mitfahrer im Pkw verunglückt sind, fast verdreifacht.

Wie sehr der Straßenverkehr die Lebenschancen von Kindern beeinflußt, kann man auch daran verdeutlichen, daß bei den bis zu 5jährigen immerhin 21 % aller tödlichen Unfälle auf Verkehrsunfälle zurückzuführen sind; bei den 5- bis 15jährigen werden sogar 64 % der tödlichen Unfälle durch den Straßenverkehr hervorgerufen (siehe Diagramm 27). Das Risiko einen tödlichen Verkehrsunfall zu erleiden, ist für die 15- bis 20jährigen und die 20- bis 25jährigen im Vergleich zu den Jüngeren noch unvergleichlich größer; dabei haben die 20- bis 25jährigen jungen Männer sogar ein vierfach erhöhtes Risiko gegenüber den jungen Frauen in diesem Alter (Expertise Nr. 5, Franzkowiak/Stößel).

Erschreckend ist die erhebliche regionale Variation der Straßenverkehrsunfälle von Kindern im Alter bis zu 15 Jahren (Tab. 27b). Während in Bayern und Baden-Württemberg mit 421 bzw. 418 Kindern auf 100 000 Einwohner unterdurchschnittlich viele Kinder im Straßenverkehr verunglücken, sind es vor allem in den Stadtstaaten Berlin, Hamburg und Bremen überdurchschnittlich viele Kinder.

Diese Unterschiede hängen mit Sicherheit mit der Siedlungsstruktur der jeweiligen Regionen zusammen. Dennoch scheint es erforderlich, diese regionalen Unterschiede genauer aufzuklären und zu prüfen, ob die Unfallraten nicht durch entsprechende Verbesserungen von Infrastrukturmaßnahmen und der Verkehrserziehung der Kraftfahrer gesenkt werden können.

Diagramm 26

(siehe auch Tabelle 26)

Bei Straßenverkehrsunfällen verunglückte Kinder im Alter von unter 15 Jahren nach Art der Verkehrsbeteiligung. 1956—1986

Quelle: Stat. Bundesamt, Kinderunfälle im Straßenverkehr, versch. Jahrgänge.

Bei Unfällen im Straßenverkehr spricht man zwar häufig über Todesfälle; aber nur selten wird thematisiert, was mit denjenigen Kindern und Jugendlichen geschieht, die bei Verkehrsunfällen mit dem Leben davongekommen sind, die aber möglicherweise dadurch ihr Leben lang das Schicksal einer Behinderung zu ertragen haben.

Betrachtet man die Schwerbehindertenstatistik, so stellt man fest, daß 1987 bei den unter 4jährigen bzw. bei den 4- bis 6jährigen 4 bzw. 8 von 1 000 Kindern in diesem Alter als Schwerbehinderte ausgewiesen werden, während sich bei den 6- bis unter 15jährigen dieser Anteil auf 10 erhöht (Tab. 27 c). Mit einiger Sicherheit kann davon ausgegangen werden, daß ein Teil der Zunahme der Schwerbehinderten mit zunehmendem Alter auf den Straßenverkehr zurückgeführt werden kann.

Durch lokale und regionale Vergleiche von Gemeinden und Bezirken mit geringer und hoher Unfallhäufigkeit von Kindern und Jugendlichen könnte man sicherlich herausarbeiten, welche Bedingungen zu einer erhöhten Unfallhäufigkeit beitragen und welche Maßnahmen dagegen ergriffen werden könnten. Darüber hinaus ist insbesondere die Verkehrs- und Stadtplanung gefordert, die Wohnumwelt von Kindern und Jugendlichen so zu gestalten, daß die Sicherheit und Unversehrtheit von Kindern und Jugendlichen gewährleistet ist. Dabei sollte auch berücksichtigt werden, daß Kinder und Jugendliche ihr Bewegungsbedürfnis nicht nur in reglementierten Räumen befriedigen können.

7.2 Alkoholkonsum Jugendlicher

Der Mißbrauch illegaler Drogen findet in der Regel eine höhere Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit, obwohl auch heute noch Alkohol das gesellschaftlich am stärksten verbreitete Rausch- und Suchtmittel ist. Die allgemeine gesellschaftliche Akzeptanz von Alkohol trägt mit dazu bei, daß der Einstieg in den Alkoholgebrauch im Rahmen normaler, häufig auch positiv besetzter Trinkanlässe erfolgt. Aber auch wenn Alkohol heute bei Kindern und Jugendlichen häufiger als alle anderen Suchtmittel eingenommen wird, so kann man aus einer Reihe von empirischen Untersuchungen doch auf einen Rückgang jugendlicher Alkoholkonsumenten wie auch regelmäßiger Alkoholtrinker schließen. Die Zahl der 12- bis 14jährigen, die nie Alkohol trinken, ist von 1980 bis 1986 von 86 % auf 94 % angestiegen und auch bei den 14- bis 24jährigen von immerhin 39 % auf 46 % (Tab. 27 d).

Leider stehen uns längere Zeitreihen seit 1973 aus einer kontinuierlichen Erhebung zum Alkoholkonsum nur für den Freistaat Bayern zur Verfügung. Danach ist der Bier- und sonstige Alkoholkonsum bei Jugendlichen eher rückläufig (Kirscher 1987). Aus solchen Umfrageergebnissen ergibt sich allerdings nicht, ob Jugendliche insgesamt weniger alkoholorientiert sind und daher der Alkoholkonsum für alle Jugendlichen an Bedeutung verloren hat, oder ob ein größerer Prozentsatz von Jugendlichen alkoholabstinent lebt, dafür aber eine kleinere Restgruppe besonders intensiv Alkohol konsumiert. Kerngruppen von Kindern und

Diagramm 27

(siehe auch Tabelle 27 a)

Sterbefälle 1987 durch Unfälle nach Altersgruppen, Geschlecht und ausgewählten Unfallkategorien

3000
2000
1000
0
Insgesamt
Männlich
Weiblich
0 – 5
5 – 15
15 – 25
Alter von ... bis unter ... Jahren

3000
2000
1000
0
Verkehrsunfall
Häuslicher Unfall
Sport-/Spielunfall
0 – 5
5 – 15
15 – 25
Alter von ... bis unter ... Jahren

Quelle: Stat. Bundesamt, Fachserie 12, Reihe 4, Todesursachen 1987, S. 80; eigene Berechnungen

Jugendlichen, die besonders alkoholgefährdet sind, lassen sich jedenfalls auf der Basis gegenwärtiger empirischer Untersuchungen durch bestimmte soziale und andere Merkmale nicht eindeutig identifizieren. Es werden Zusammenhänge zwischen Schulbildung und Intensität des Trinkens nachgewiesen, und es besteht auch ein Zusammenhang zwischen Geschlecht und Alkoholkonsum, aber solche Merkmale sind viel zu grob, um geeignete präventive Maßnahmen ableiten zu können. Dies gilt insbesondere dann, wenn weniger einzelne Merkmale, sondern bestimmte sozio-kulturelle Milieus oder Formen der Lebensführung den Alkoholkonsum besonders anregen.

Jedoch gibt es bestimmte Altersphasen und institutionelle Bereiche, in denen besonders viel Alkohol konsumiert wird. Das gilt beispielsweise für die Bundeswehr und die jungen Wehrdienstleistenden, die erheblich mehr Alkohol zu sich nehmen als altersgleiche Ungediente (Troschke/Stünzner 1984). Nach Franzkowiak/Stößel (Expertise Nr. 5) ist allerdings auch davon auszugehen, daß Arbeitslosigkeit und Probleme am Arbeitsplatz in erheblichem Umfange

insbesondere bei männlichen Jugendlichen den Alkoholkonsum beeinflussen und hier der Prozentsatz derjenigen, die alkoholgefährdet sind, sehr viel höher ist als in anderen Gruppen von Jugendlichen. Obwohl es eine Vielzahl von Erklärungen für den Alkoholkonsum in diesen Bereichen gibt, scheint doch nach einer Reihe von Studien von besonderer Bedeutung zu sein, daß Alkohol für männliches Kollektivverhalten und insbesondere für das Kollektivverhalten junger Männer aus verschiedenen kulturellen Gründen eine sehr große Rolle spielt. Dieser Zusammenhang von Kollektivverhalten junger Männer und Alkoholkonsum zeigt sich in gleicher Weise bei der Gruppenkriminalität männlicher Jugendlicher. Als Auslöser und Verstärker gewaltsamer Ausschreitungen, wie sie während der letzten Jahre etwa als Begleiterscheinungen von Fußballspielen zu beobachten sind, wird das Trinken aufgrund seiner Verknüpfung mit männlich-aggressivem Cliquenverhalten zu einem Problem, das die Arbeit mit jungen Männern in männlich geprägten Kulturen vor besonders schwierige Aufgaben stellt. Auch wenn man diesen Zusammenhang in ganz unterschiedlichen Bereichen nachweisen kann, ist es außerordentlich schwierig, konstruktive Lösungsansätze und Lösungsstrategien dafür zu entwickeln.

7.3 Das Rauchverhalten Jugendlicher

Ähnlich wie beim Alkohol- und auch Medikamentenkonsum zeichnet sich beim Tabakkonsum junger Menschen seit Mitte der 70er Jahre ein deutlicher Rückgang, allerdings mit schichtspezifischer Ausprägung, ab. Während sich 1973 noch 59 % der befragten Jugendlichen als Raucher bzw. Raucherinnen bezeichneten, reduzierte sich dieser Wert 1984 auf 48 % (Jugend fragt Jugend 1986, S. 109). Andere Studien (Infratest 1987, S. 8, S. 80) berichten sogar noch von stärkeren Rückgängen bis auf 37 % der bis zu 24jährigen Kinder und Jugendlichen. Nach diesen Zahlen leben Jugendliche heute auch in bezug auf das Rauchverhalten sehr viel gesundheitsbewußter als die Jugendgenerationen vor ihnen. Besonders erfreulich ist dabei zu vermerken, daß im langfristigen Vergleich besonders der Tabakwarenkonsum der jüngeren Altersgruppen sehr stark rückläufig ist. 1973 bezeichneten sich noch 37 % der 12- bis 14jährigen Kinder als Raucher, gegenüber nur 16 % im Jahr 1984 (ebda). Allerdings stellt sich auch hier die Frage, ob dieser generelle Rückgang nicht gleichzeitig damit korrespondiert, daß es eine Gruppe von Jugendlichen und jungen Erwachsenen gibt, die möglicherweise besonders intensiv rauchen, so daß die Gefährdungspotentiale des Rauchens zwar für alle Jugendlichen geringer, aber für einen Teil von Jugendlichen gleich geblieben oder möglicherweise sogar angestiegen sind. Hinsichtlich der sozialen Verteilung des Rauchens (Infratest 1987, S. 108) scheinen die starken und exzessiven Raucher heute anders als Mitte der 70er Jahre vor allem in den unteren Sozialschichten überdurchschnittlich vertreten zu sein, wohingegen Unterschiede zwischen Jungen und Mädchen sich weitgehend angeglichen haben. Neben der schichtspezifischen Verteilung des Rauchens gibt es aber auch deutliche Variationen zwischen den großen Städten und den Kleinstädten sowie zwischen arbeitslosen Jugendlichen, Jungarbeitern und Auszubildenden und Gymnasiasten.

Nach einer Untersuchung von Galambos/Silbereisen (1987) gilt für das Rauchen wie für den Alkohol, daß Konsumgewohnheiten umso stärker ausgeprägt sind, je früher mit dem Gebrauch der jeweiligen Substanz begonnen wird, so daß hier insbesondere auf die Verhinderung des frühen Rauchens großer Wert gelegt werden muß. Nach Untersuchungen der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (1982) spricht eine gewisse Wahrscheinlichkeit dafür, daß regelmäßige Raucher eher zu anderen Drogen greifen als Nichtraucher. Allerdings scheint hier ein enger Zusammenhang mit anderen sozialen Indikatoren, wie beispielsweise realer und antizipierter Arbeitslosigkeit, zu bestehen.

7.4 Arzneimittelmißbrauch Jugendlicher

Ist es schon außerordentlich schwierig, Umfang, Konsequenzen und sozio-kulturelle Hintergründe des Zigaretten- und Alkoholkonsums von Jugendlichen und jungen Erwachsenen auf der Basis verläßlicher Daten zu analysieren, gilt dies für den Medikamentenkonsum und Arzneimittelmißbrauch junger Menschen in besonderem Maße. Die Schätzungen über die allgemeine Medikamentenabhängigkeit in der Bundesrepublik Deutschland gehen weit auseinander und es gibt nur sehr wenige Untersuchungen zum Medikamentenmißbrauch Jugendlicher und junger Erwachsener. Aufgrund dieser Unsicherheit wollen wir hier keine Zahlen nennen, sondern nur auf einige wenige Tendenzen hinweisen.

So scheint es beim Medikamentenmißbrauch, ähnlich wie beim Alkoholmißbrauch, deutliche geschlechtsspezifische Differenzen zu geben. Sind es beim Alkoholmißbrauch vor allem die männlichen Jugendlichen und jungen Erwachsenen, so nehmen — jedenfalls nach den entsprechenden Angaben in den empirischen Untersuchungen — vor allem die Mädchen und jungen Frauen Arzneimittel und geben auch an, mehr zu nicht ärztlich verordneten Medikamenten zu greifen als Jungen bzw. junge Männer.

Diese Unterschiede zwischen den Geschlechtern scheinen größer zu sein als die Unterschiede zwischen sozialen Gruppen. Dabei bekommen Jungen in jüngeren Jahren, d. h. bis etwa 12 Jahren, mehr Schmerz-, Schlaf- und Beruhigungsmittel — ein Zusammenhang, der sich später umkehrt, und zwar vor allem im Hinblick auf die erheblich höheren Raten der an Mädchen verabreichten Psychopharmaka. Die Konsumspitze bei Psychopharmaka insgesamt, sowohl für die Einnahme mit als auch ohne ärztliche Verordnung, scheint in der Gruppe der 18- bis 24jährigen jungen Frauen am höchsten. Während der exzessive Alkoholkonsum in unserer Gesellschaft eher zum männlichen Rollenbild gehört, wäre sicherlich zu prüfen, warum bei Frauen aller Altersstufen eine erhöhte Gefährdung durch Arzneimittel vermutet werden kann. Eine sehr enge Verbindung zwischen den Rollenvorstellungen in bezug auf junge Frauen in unserer Gesellschaft und den Arzneimittelmißbrauch zeigt sich seit einigen Jahren z. B. bei der Manipulation der Nah-

rungsaufnahme bzw. Ausscheidungsrhythmen durch Appetitzügler und Abführmittel. Nach der bereits erwähnten Studie von Infratest (1987), „Jugend fragt Jugend", nahmen 1980 lediglich 2% aller bayerischen Jugendlichen Abführmittel ohne ärztliche Verordnung, wohingegen es 1984 bereits 4% waren. Dabei fällt insbesondere das Verhältnis von 5 : 1 zwischen weiblichen gegenüber gleichaltrigen männlichen Konsumenten auf. Bei den Mädchen, die Anregungsmittel, Appetitzügler und Abführmittel kombiniert anwenden, verdoppelt sich die Anwenderrate von den 12- bis 17jährigen zu den 18- bis 24jährigen.

7.5 Illegale Drogen

Die verfügbaren langfristigen Vergleichsdaten zur Entwicklung des Drogengebrauchs zeigen sowohl in der Bundesrepublik Deutschland als auch international eine Stagnation auf hohem Niveau. Allerdings darf dabei nicht übersehen werden, daß wir bei einigen Indikatoren zum Drogenkonsum erhebliche Zuspitzungen erleben, von denen gegenwärtig noch nicht abgeschätzt werden kann, ob es sich hier um einen neuen Trend handelt. Während seit 1979 die Zahl der jährlich registrierten Drogentoten deutlich rückläufig war, wurde allein im ersten Halbjahr 1988 gegenüber dem Vorjahr eine nahezu 80%ige Steigerung drogeninduzierter Todesfälle festgestellt. Eine ebenso deutliche Steigerung zeichnet sich auch bei den polizeilich beschlagnahmten Mengen von Heroin und Kokain ab. Auch die Zahl der polizeilich erfaßten Verstöße gegen das BTMG zeigt nach den rückläufigen Tendenzen bis 1985 seit 1986 wieder ansteigende Werte (Jahrbuch 88 „Suchtgefahren"). Darüber hinaus zeigt sich aber auch bei den Zahlen zu den tatverdächtigen Jugendlichen und jungen Erwachsenen beim schweren Drogenhandel eine deutliche Zunahme der Tatverdächtigenziffer seit 1984 um 13% (Expertise Nr. 16, Pfeiffer). Dabei verdecken diese Zahlen ganz erhebliche Zunahmen in einigen Ballungszentren, die weit über den Bundesdurchschnitt hinausgehen, so daß ausgerechnet in diesem Bereich die insgesamt rückläufige Entwicklung der Jugendkriminalität nicht mitvollzogen wird.

Während diese Indikatoren möglicherweise auf eine neuerliche Verschärfung des Drogenproblems hindeuten, zeigen Befragungsdaten keine deutliche Veränderung beim Drogenmißbrauch. Drogenmißbrauch ist vermutlich vor allem ein Phänomen der älteren Jugendlichen. Der Erstkontakt mit diesen Substanzen liegt bei durchschnittlich 16 Jahren, zwei Drittel der Drogenmißbraucher sind 20 Jahre und älter. Eine Ausnahme bilden lediglich die sogenannten „Schnüffler" (Lösungsmittelmißbrauch), die insbesondere unter jüngeren Jugendlichen bzw. Kindern im Alter von 12 bis 14 Jahren angewachsen sind. Dieser Lösungsmittelmißbrauch lag 1984 in der Skala des Drogenmißbrauchs bereits an 3. Stelle hinter Haschisch und Marihuana. Gerade wegen des sehr jungen Alters, der meist desolaten sozialen Situation der „Schnüffler" sowie des mit dem Lösungsmittelmißbrauch verbundenen hohen Gesundheitsrisikos bedarf dieser Bereich der Drogenproblematik besonderer Aufmerksamkeit. Berichte aus der Praxis machen deutlich, daß sowohl die Drogenberatung als auch die offene Jugendarbeit bei der Betreuung dieser Kinder und Jugendlichen vor besonders schwierigen Problemen steht. Geschlechtsspezifische Unterschiede scheinen sich insgesamt beim illegalen Drogenkonsum zunehmend zu nivellieren, wohingegen neben familiendynamischen und persönlichkeitsspezifischen Determinanten bei den drogengefährdeten Jugendlichen, d. h. den starken Usern und/oder Polytoxikomanen, vorrangig soziale und ökonomische Belastungen eine Rolle spielen. Im Rahmen des Drogenproblems ist darauf hinzuweisen, daß Drogenkonsumenten auch besonders AIDS-gefährdet sind (Expertise Nr. 12, Kindermann).

7.6 Jugendkriminalität

Im Fünften Jugendbericht wird auf den deutlichen Anstieg des Anteils kindlicher und jugendlicher Tatverdächtiger in der zweiten Hälfte der 70er Jahre hingewiesen. Kindliche, jugendliche und junge heranwachsende Tatverdächtige, d. h. Kinder und Jugendliche, die aufgrund des Verdachts einer strafbaren Handlung mit der Polizei in Berührung kommen, waren und sind immer von besonderem Interesse für die Öffentlichkeit. Auch heute kann man sich des Eindrucks nicht erwehren, daß der Kinder- und Jugenddelinquenz eine besondere Aufmerksamkeit gewidmet wird. Dabei wird vor den Gefahren einer zunehmenden Delinquenz von Kindern, Jugendlichen und jungen Heranwachsenden gewarnt, obwohl sich die Situation heute teilweise ganz anders darstellt als noch zu Anfang der 80er Jahre.

Wie die veröffentlichte Kriminalstatistik zeigt, ist es zwar richtig, daß zwischen 1975 und 1980 die Zahl der tatverdächtigen Jugendlichen zwischen 14 und 18 Jahren sich von 4041 pro Hunderttausend der jeweiligen Altersgruppe auf 5112 Jugendliche gesteigert hat, aber seitdem ist wiederum ein deutlicher Rückgang für die Gruppe der Jugendlichen auf 3941 im Jahr 1986 nachzuweisen (siehe Diagramm 28). Ganz ähnlich sieht die Entwicklung bei den jungen Heranwachsenden aus (siehe Diagramm 29). In dieser Altersgruppe der 18- bis 21jährigen ist die Zahl der Tatverdächtigen von 1975 bis 1980 von 5534 auf 6484 angestiegen und bis 1986 auf 4841 pro Hunderttausend der jeweiligen Altersgruppe wieder abgesunken.

Beim Vergleich dieser Zahlen mit den Zahlen für die Erwachsenen fällt zunächst auf, daß auch bei den Erwachsenen zwischen 1975 und 1980 erhebliche Anstiege bei den Tatverdächtigen zu registrieren waren, wohingegen sich der Abfall von 1980 auf 1986 nicht in dieser Deutlichkeit gezeigt hat wie bei den Jugendlichen.

Bei der Suche nach Ursachen für die hier nur grob skizzierte Entwicklung wird man allerdings zunächst fragen müssen, ob denn die Daten der polizeilichen Kriminalstatistik tatsächlich einen angemessenen Indikator für die Kriminalitätsentwicklung von Jugendlichen und jungen Heranwachsenden darstellen.

Diagramm 28

(siehe auch Tabelle 28)

Tatverdächtige, abgeurteilte und verurteilte Jugendliche je 100 000 der 14—18jährigen ohne solche im Straßenverkehr in der Bundesrepublik Deutschland 1975, 1980 und 1986

1 6000
5000
4000
3000
2000
1000
auf 100 000 der 14-18jährigen

1974 1976 1978 1980 1982 1984 1986

Jahr

Tatverdächtige [2]
Abgeurteilte [3]
Verurteilte

[1]) Auf die Einwohnerzahl am 1. 1. des Jahres bezogen

[2]) Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 10, Reihe 1, Ausgewählte Zahlen der Rechtspflege, 1975, S. 11; 1980, S. 13; 1986, S. 13; eigene Berechnungen

[3]) Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 10, Reihe 3, Strafverfolgung 1986, S. 8ff.; Strafverfolgung 1986, berichtige Ausgabe, Arbeitsunterlage; eigene Berechnungen

Diagramm 29

(siehe auch Tabelle 29)

Tatverdächtige, abgeurteilte und verurteilte Heranwachsende je 100 000 der 18—21jährigen ohne solche im Straßenverkehr in der Bundesrepublik Deutschland 1975, 1980 und 1986

1
7000
6000
5000
4000
3000
2000
1000
auf 100 000 der 18-21jährigen

1974 1976 1978 1980 1982 1984 1986

Jahr

Tatverdächtige [2]
Abgeurteilte [3]
Verurteilte

[1]) Auf die Einwohnerzahl am 1. 1. des Jahres bezogen

[2]) Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 10, Reihe 1, Ausgewählte Zahlen der Rechtspflege, 1975, S. 11; 1980, S. 13; 1986, S. 13; eigene Berechnungen

[3]) Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 10, Reihe 3, Strafverfolgung 1986, S. 8ff.; Strafverfolgung 1986, berichtige Ausgabe, Arbeitsunterlage; eigene Berechnungen

Registrierung in der polizeilichen Kriminalstatistik ist immer das Ergebnis eines sehr komplexen sozialen Prozesses. Dieser Prozeß unterliegt selbst sozialen Wandlungstendenzen, weil sich beispielsweise die Einstellung der Bevölkerung gegenüber Delinquenzverhalten wie auch das Verhalten der Polizei verändert. Institutionelle Gegebenheiten wie etwa die Polizeidichte können auch einen erheblichen Einfluß darauf haben, ob Jugendliche und junge Heranwachsende von der Polizei als Tatverdächtige registriert werden.

Pfeiffer (Expertise Nr. 16) nennt eine Fülle von Beispielen, die deutlich machen, wie allein durch ein verändertes Verhalten der Polizei oder auch durch eine veränderte Polizeidichte die Tatverdächtigenziffern von Jugendlichen und jungen Heranwachsenden variieren können. Daher hat Pfeiffer auch mehrfach darauf hingewiesen, daß eine zusätzliche Analyse der Strafverfolgungsstatistik notwendig ist, also jener Statistik, in der alle diejenigen Fälle erfaßt werden, die vom Staatsanwalt bzw. später von den Gerichten bearbeitet werden.

Zieht man diese Statistiken zusätzlich heran, so kann man schon für den Zeitraum von 1975 bis 1980 und auch bis 1986 registrieren, daß die dramatischen Veränderungen, die sich damals in der polizeilichen Kriminalstatistik widerspiegelten, keinen Niederschlag in dieser Strafverfolgungsstatistik gefunden haben. Seit 1980 zeigt sich sogar, daß der Rückgang aller Verfahren, die aus der Sicht des Staatsanwalts für die 14- bis 21jährigen anklagefähig waren, größer war als der Bevölkerungsrückgang der 14- bis 21jährigen im gleichen Zeitraum hätte erwarten lassen. Die mit dieser deutlichen Abnahme der anklagefähigen Verfahren verbundene Zunahme von Einstellungen nach dem § 55 JGG läßt zumindest vermuten, daß sich auch die Struktur der 14- bis 21jährigen Tatverdächtigen verändert hat, und heute möglicherweise sehr viel mehr Bagatelldelikte und weniger schwere Straftaten und Gewaltdelikte Anlaß für einen Tatverdacht darstellen. Diese Tendenz zu einer verstärkten Einstellung von Verfahren könnte allerdings auch darauf zurückgeführt werden, daß bei geständigen Jugendlichen und Heranwachsenden, die leichtere Delikte begangen haben und noch nicht vorbestraft sind, ein Absehen von der Verfolgung durch den Staatsanwalt zunehmend an die Stelle der Einstellung durch den Jugendrichter getreten ist. Ein ganz ähnliches Verhalten, wie es die Strafverfolgungsbehörden zeigen, zeichnet sich nun aber auch bei den Jugendgerichten ab, die neben der Einstellung der Verfahren auch zunehmend weniger Freiheitsstrafen und Jugendarrest anordnen. Die von Pfeiffer (Expertise Nr. 16) zusammengestellten Daten, die zwischen 1982 und 1987 Abnahmen zwischen 18 % und 33 % aufzeigen, liegen damit erheblich über den Daten zum Rückgang der jeweiligen Bevölkerungsgruppe.

Diese ingesamt erfreulichen Tendenzen sollten allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, daß in einzelnen Bereichen, wie etwa gegenwärtig beim schweren Drogenhandel mit Heroin, Entwicklungen zu beobachten sind, die möglicherweise zu erheblichen Problemen führen können. Darüber hinaus — und das machen sowohl die polizeiliche Kriminalstatistik wie aber auch die Strafverfolgungsstatistiken deutlich — gibt es erhebliche Unterschiede hinsichtlich der Registrierung von Straftaten Jugendlicher, aber auch in der Praxis von Staatsanwaltschaften und Jugendgerichten innerhalb der einzelnen Länder.

Es bedarf sicherlich eigener sorgfältiger Analysen, um zu erklären, warum es beispielsweise ein deutliches Nord-Süd-Gefälle bei der Registrierung von Straftaten von Jugendlichen und jungen Heranwachsenden in der Bundesrepublik Deutschland gibt. Dabei ist dieses Nord-Süd-Gefälle nicht darauf zurückzuführen, daß in Norddeutschland mehr Städte liegen als in Süddeutschland. Die bekannte Tatsache, daß in Verdichtungsräumen die registrierte Kriminalität in der Regel höher liegt als in ländlichen Regionen, ist hier nicht Ursache für diese Differenz, denn auch in den süddeutschen Großstädten — beispielsweise in München, Nürnberg und Stuttgart — liegen die registrierten Delikte weit unter der Zahl der registrierten Delikte in Hamburg, Bremen und Berlin (West).

Wenn beispielsweise in Bremen 1987 7 748 Delikte von der Polizei registriert wurden, in Stuttgart 4 000, in München 5 900 und in Nürnberg gar nur 3 000, so kann man dies hier zunächst nur zur Kenntnis nehmen. Aufgrund dieser Unterschiede wäre darauf zu dringen, daß durch sorgfältige Analysen des polizeilichen, des staatsanwaltlichen und des Verhaltens der Jugendgerichte innerhalb der einzelnen Regionen einerseits der Umgang dieser staatlichen Instanzen mit der Kriminalität von Jugendlichen und jungen Heranwachsenden untersucht wird und andererseits Faktoren herausgearbeitet werden, die diese Unterschiede erklären könnten.

Denn die häufig in der Literatur angeführten Vermutungen, daß das größere Beharrungsvermögen der traditionellen Kulturen des Südens der Bundesrepublik andere Bedingungen des Aufwachsens von Jugendlichen und jungen Heranwachsenden in diesen Regionen schafft, ist unseres Erachtens viel zu grob, um hinreichend präzise Erklärungen anbieten zu können. Zunächst können diese erheblichen regionalen Unterschiede, die im übrigen auch für die Kriminalität Erwachsener nachzuweisen sind, nur als Ausdruck der insgesamt sehr pluralen Struktur der Bundesrepublik gewertet werden, die es außerordentlich schwierig macht, hier von einheitlichen Entwicklungen in der gesamten Bundesrepublik zu sprechen.

Während traditionellerweise die Kriminalität von Jugendlichen und jungen Heranwachsenden in der Regel eine männliche Kriminalität war, die als Gruppendelikt besonders typisch für diese Altersphase war und später im Leben keine Rolle mehr spielte, gibt es gegenwärtig zumindest in der polizeilichen Kriminalstatistik deutliche Hinweise darauf, daß sich hier bei den jungen Frauen und Mädchen Veränderungen abzeichnen; seit 1975 ist hier eine ununterbrochene Zunahme zu beobachten. Aber auch hier müßte man sicherlich sehr sorgfältig Ursachen und Struktur dieser Entwicklung analysieren; denn es ist auch nicht auszuschließen, daß die heute sehr viel größere Selbständigkeit von Mädchen und jungen Frauen dazu führt, daß sie von der Polizei als verhaltensauffällig registriert werden.

Besonders deutlich zeigt sich die Notwendigkeit, die polizeilichen Daten mit den Daten der Strafverfolgungs- und Gerichtsbehörden zu vergleichen, bei den jungen Ausländern.

Junge Ausländer werden ungefähr dreimal so häufig als Gewalttäter registriert als ihre entsprechenden deutschen Alterskollegen. Während aber von den deutschen Jugendlichen und jungen Erwachsenen knapp 50 % angeklagt und 35 % verurteilt werden, sind es bei den jungen Ausländern lediglich 35 % bzw. 24 % (Pfeiffer 1989). Auch wenn aus vielerlei Gründen die Tatsache bestehen bleibt, daß junge Ausländer häufiger als die Vergleichsgruppe der Deutschen wegen solcher Delikte verurteilt werden, liegt die Wahrnehmung möglicher Gewaltdelikte bei jungen Ausländern ungleich höher als bei der deutschen Vergleichsgruppe.

Die hier nur sehr grob skizzierten Entwicklungen lassen zumindest den Schluß zu, daß die Anfang der 80er Jahre geäußerten Befürchtungen über eine Zunahme jugendlicher Gewalt und jugendlicher Kriminalität generell kaum bestätigt werden können. Sie machen aber gleichzeitig deutlich, daß die in den amtlichen Daten der polizeilichen Kriminalstatistik und den Daten der Strafverfolgungs- bzw. Gerichtsbehörden angezeigten Entwicklungen in bezug auf die regionalen Variationen, die geschlechtsspezifischen Entwicklungen und die Delinquenz von jungen Ausländern einer verstärkten sozialwissenschaftlichen und kriminologischen Analyse bedürfen. Diese darf sich aber nicht nur auf das Verhalten von Jugendlichen und jungen Heranwachsenden konzentrieren, sondern muß den Umgang der Polizei, der Staatsanwaltschaft und der Gerichte mit diesen Entwicklungen in gleicher Weise einbeziehen.

Denn die Wechselwirkungen zwischen auffälligem Verhalten von Jugendlichen und jungen Erwachsenen und der Reaktion von Gesellschaft, Polizei, Staatsanwaltschaft und Gericht darauf sind bisher weder längsschnittlich noch regional hinreichend analysiert worden.

II. Strukturentwicklungen in der Jugendhilfe

1. Jugendhilfe — öffentliches Desinteresse und neue Entwicklungen

Jugendhilfe ist zur Zeit kein Thema von besonderem öffentlichen Interesse. Dieses Desinteresse hat verschiedene Gründe.

Jugendhilfe ist betroffen vom zurückgehenden Interesse an Jugendproblemen. Nach der Bildungsoffensive der 60er/70er Jahre, nach dem gesellschaftspolitischen Engagement für Jugend als Begabungsreserve, als Träger technisch-wirtschaftlichen Aufbaus und demokratischer Gesellschaftsstrukturen, nach der erregten Besorgnis der späten 70er Jahre über politisch radikale Aktivitäten, Jugendprotest und dann über politisches Desengagement ist das Interesse an Jugendfragen gleichsam beängstigend geschrumpft auf sensationelle Themen, wie beispielsweise Aids, Drogenabhängigkeit, Kriminalität. Angesichts der demographischen Entwicklung und der abnehmenden Jahrgangsstärken der Heranwachsenden, wie in Teil I beschrieben, wurden die Probleme anderer Bevölkerungsgruppen vorrangig, die der Frauen und der alten Menschen vor allem. Zugleich hat sich das gesellschaftliche — das publizistische und politische — Interesse zunehmend auf strukturelle Probleme verschoben, also auf Probleme des technologischen Fortschritts, der Umweltbelastungen, der Arbeitslosigkeit, der Friedenssicherung.

Jugendhilfe ist betroffen von der öffentlichen und politischen Überzeugung (die wiederum durch demographische Daten gestützt wird), daß Aufwand und Interesse für das Bildungswesen ebenso wie für die Jugendhilfe in den letzten Jahren hinreichend, ja überproportional gewesen seien, und deshalb zurückgenommen werden könnten, ja müßten. Dieses Argument wird gestützt durch die in den letzten Jahren massiv gewordenen Zweifel an der Leistungsfähigkeit der Strukturen des Bildungswesens ebenso wie der Jugendhilfe (welche mit generellen Zweifeln an der Effektivität des Wohlfahrtsstaats einhergehen). Die sozialstaatlich-sozialisationstheoretische Emphase des fünften Jugendberichts liegt für uns heute weit zurück. Solche Kritik und Selbstkritik an der Jugendhilfe gehen einher mit einer neuen Betonung von Familie und von Selbsthilfe, wie sie in Nachbarschaft, Gemeinde, in Ehrenamt und Bürgerinitiativen jenseits aller professionell (expertenhaften) institutionellen Arrangements praktiziert wird.

Finanzierungsschwierigkeiten für öffentliche Aufgaben wachsen. Im Zuge des allgemeinen Sparzwangs und der besonderen Belastung der kommunalen Haushalte mit Sozialausgaben werden die finanziellen Spielräume auch für die Jugendhilfe enger. In weiten Bereichen ist man davon okkupiert, weitere Einschränkungen zu verhindern und den Bestand zu halten; Neuerungen durchzusetzen und vor allem in Regelfinanzierungen zu verankern, wird schwierig. Der Aufwand für die Legitimation der Arbeit wächst (siehe Kapitel IV.7. Finanzierung der Jugendhilfe).

Die derzeitigen Einschränkungen sind bedrückend, weil die Aufgaben und Probleme, mit denen Jugendhilfe konfrontiert ist, massiv sind und sich aufgrund der Ausbildung neuer Zonen von Belastungen und Armut verschieben, z. B. in bezug auf Lebensorientierungen und Gestaltungsräume für Heranwachsende (vor allem auch für Mädchen und junge Frauen), in bezug auf Alleinerziehende, auf arbeitslose Jugendliche und arbeitslose Familien, in bezug auf Ausländer, in bezug auf Verweigerungen, Ausstieg und Rechtsradikalität.

Öffentliches Desinteresse, Zweifel an der Leistungsfähigkeit, Sparzwänge und Überforderung belasten die Arbeitsfähigkeit in der Jugendhilfe. Nimmt man den Jugendhilfetag '88 in Saarbrücken als Indiz für Situation und Selbstbewußtsein der Jugendhilfe — so wie man die früheren Jugendhilfetage in Stuttgart, Nürnberg oder Köln als Brennspiegel der jeweiligen Situation zu sehen sich angewöhnt hat — so ergibt sich ein eher unauffälliges, fatal ruhiges Bild: man hat sich in die Situation gefügt. Es läuft fachlich eingespielt, aber ohne besondere Phantasien, abgespannt und überanstrengt in einem Alltag, in dem Probleme mit zu geringen Mitteln überstanden werden müssen.

So sehr sich ein solches Bild aufdrängt, so stimmig in sich es auch scheint, so unzulänglich-einseitig ist es; es verdeckt nämlich in dem heute so bedrängenden und okkupierenden Alltag die weiteren Horizonte, in denen Jugendhilfe sich entwickelt hat und entwickelt. Die Gegenwart ist zum einen bestimmt durch den Gewinn der letzten 30 Jahre, durch Expansion und Stabilisierung der Jugendhilfe, deren belastbare leistungsfähige Präsenz in der Sozial- und Kommunalpolitik zur Selbstverständlichkeit geworden ist. Die Gegenwart ist zum anderen aber auch geprägt durch Bewegungen, durch Konzepte und Strukturen, in denen sich — wie uns scheint — Konturen einer neuen Jugendhilfe abzeichnen.

Seit den späten 70er Jahren — formuliert z. B. im fünften Jugendbericht — gibt es über allgemeine Prinzipien zur Entwicklung der Jugendhilfe einen breiten Konsens, der aber angesichts der sich verschiebenden gesellschaftlichen Verhältnisse inzwischen vielfältig modifiziert und neu akzentuiert wird.

Im ersten Teil ist deutlich geworden, wie sehr die Aufgaben und Probleme, in denen Jugendhilfe gefordert ist, heute nur verstanden werden können im Zeichen von Individualisierung, Pluralisierung und Regionalisierung von Lebenskonzepten. Um dem gerecht werden zu können, strukturiert sich auch Jugendhilfe mit ihrem Handlungsrepertoire neu. In der Differenzierung des Institutions- und Maßnahmenrepertoires der Jugendhilfe, vor allem in neuen Kooperationsformen und Vernetzungen zu sozialen und sozialpolitischen

Aktivitäten, ergibt sich das Bild einer neuen Pluralität und Individualisierung in den Angeboten. So wird die Szene zwar schwerer überschaubar, aber in den vielfältigen Umstrukturierungen und Neuerungen sind Richtungen angelegt, die auf ein neues Konzept einer offensiven Jugendhilfe als Moment einer regionalen bzw. lokalen sozialen Infrastruktur weisen, auf ein Konzept einer lebensweltorientierten Jugendhilfe.

Die Intention unseres Berichts ist es, vor allem diese Entwicklungen zu verfolgen, sie unter allen belastenden Einschränkungen und Verzögerungen zu sehen, und Bedingungen, die sie stärken könnten, nicht nur zur Kenntnis zu nehmen, sondern politisch-sozialpolitisch einzufordern. Daß ein solches Vorhaben gleichsam keck ins Vage greift, ist uns bewußt: Es ist auch dadurch erschwert, daß die Entwicklungen im Einzelnen nicht immer zureichend beschrieben und analysiert sind, daß verläßliche sozialstatistische Daten fehlen und praktische und theoretische Diskurse oft nebeneinander herlaufen. Mehr als ein vorsichtiges Zwischenresümee zu geben, können wir nicht versuchen.

2. Das Aufgabenfeld der Jugendhilfe

Um die gegenwärtigen Probleme und Entwicklungen deutlicher sehen und einschätzen zu können, sollen im folgenden einige Strukturbestimmungen der Jugendhilfe erörtert werden, Bestimmungen der gesellschaftlichen Funktion, der spezifischen Aufgabe, der Einheit des Handlungsfelds.

Diese Strukturbestimmungen sollen in zwei analog gegliederten Durchgängen erörtert werden: in einem ersten, der zurückblickend ihre Ausbildung skizziert, und in einem zweiten, der Verschiebungen und Öffnungen in der Unübersichtlichkeit der Gegenwart transparent zu machen versucht.

2.1 Strukturbestimmungen der Jugendhilfe

2.1.1 Der gesellschaftliche Auftrag

Jugendhilfe ist in ihrem gesellschaftlichen Auftrag geprägt durch die widersprüchlichen Intentionen unserer Gesellschaft:

- durch die Notwendigkeit, den Anpassungs- und Orientierungsaufgaben im Modernisierungsprozeß gerecht zu werden,
- durch den Selbstanspruch unserer Gesellschaft, Sozialstaat zu sein, und
- durch die Zwänge der Macht-, Produktions- und Marktgesetze.

Die Ausbildung der modernen Produktion (der Industrie und Bürokratie) und der durch sie bestimmten rational-effektiven Lebenskultur vor allem im Lauf des vorigen Jahrhunderts bedingt, daß traditionelle Lebensordnungen und verfügbare Alltagsmuster z. B. in Landwirtschaft, Handwerk, Handel, in Gemeinde, in Zunft und Familie zerbrechen und sich wandeln: Die Menschen sind konfrontiert mit neuen Ansprüchen an Arbeitsqualifikation und Orientierungsfähigkeiten, mit neuen Lernaufgaben. Sozialpädagogische Arbeitsfelder entstehen, Kindergarten, Jugendarbeit, Heimerziehung (Rettungshäuser) werden ausgebaut. Diese neuen Institutionen sind Antwort auf das zunehmend aufwendig und komplizierter werdende Leben im Modernisierungsprozeß.

In dieser in der Moderne entstehenden Jugendhilfe realisieren sich gegenläufige gesellschaftliche Interessen. Jugendhilfe ist bestimmt durch den sozialen Selbstanspruch unserer Gesellschaft, für Gerechtigkeit und menschenwürdiges Leben einzutreten und allen die Voraussetzungen zu gewähren, um am sozialen, politischen und kulturellen Leben zu partizipieren, sich als Subjekt im eigenen Leben zu erfahren. Jugendhilfe, von hier aus verstanden, ist Repräsentant und Anwalt des Gerechtigkeits- und Bildungsanspruchs ihrer Adressaten, vor allem derjenigen, die in den gegebenen gesellschaftlichen Verhältnissen nicht zurechtkommen, die ohne hinreichende materielle, soziale und individuelle Ressourcen überlastet und überfordert sind und jenseits der Bedingungen eines menschenwürdigen Lebens an den Rand gedrängt werden.

Die sozialen Ziele der Jugendhilfe aber brechen sich an Aufgaben, die ihr im Zeichen der Erhaltung und Sicherung gegebener Produktions- und Sozialstrukturen zugewiesen werden. Jugendhilfe repräsentiert auch die gesellschaftlichen Erwartungen an die Durchsetzung von Normen, die primär Arbeitsfähigkeit und Ordnung sichern und die die in gegebenen sozialen Verhältnissen angelegten Ungerechtigkeiten und Konflikte nicht zum Ausbruch kommen lassen: Mit oft nur geringen Mitteln soll Jugendhilfe disziplinieren und befrieden. Ihre Geschichte kann im Gegenzug zum sozialen Anspruch auch als Repräsentant der „Sozialdisziplinierung" gelesen werden, geprägt aus der alten Tradition des Polizei- und Ordnungsrechts. Dies zeigt sich im Reichsjugendpflegeerlaß und im Ausbau der Anstalts/Heimerziehung (die im Ausgang des vorigen Jahrhunderts in den sich modernisierenden Arbeitsverhältnissen die zunehmend freiere und politisch nicht kalkulierbare Jugend „bändigen" sollte) bis zur geschlossenen Unterbringung in unseren Tagen.

2.1.2 Das Arbeitsfeld

Die Aufgaben, die sich aus der Modernisierung im Widerstreit von Sozialstaatspolitik und Sozialdisziplinierung ergeben, konkretisieren sich in der Jugendhilfe in ihrem spezifischen Arbeitsfeld, der Erziehung außerhalb von Schule und Familie. In dieser spezifischen Arbeitszuweisung kann Jugendhilfe verstanden werden als Gestaltung einer Aufgabe, die mit der „Entdeckung der Kindheit" gestellt ist.

Entdeckung der Kindheit bedeutet, daß Kindheit und Jugend seit dem Beginn der Neuzeit, zunehmend aber seit dem 18., dem „pädagogischen" Jahrhundert, als ein besonderer Lebensstatus mit besonderen Lernchancen und Lernaufgaben gesehen wird. Um dem gerecht zu werden, wurden zunächst Bildungs- und Schulsystem ausgebaut und organisiert: Das allge-

meinbildende Schulwesen entsteht, die allgemeine Schulpflicht wird eingeführt, das berufliche Schulwesen wächst, die Lehrerausbildung wird geregelt. Erst im Verlauf des vorigen Jahrhunderts werden auch Lern- und Verhaltensprobleme der Kinder und Heranwachsenden als Aufgaben deutlich, mit denen Schule und Familie allein überfordert sind, die also zusätzlich wahrgenommen werden müssen. Die Jugendhilfe als eigener und vielgestaltiger Arbeitsbereich entsteht.

Dieser Ausbau der Jugendhilfe als spezifisches Programm für Kinder, Heranwachsende und ihre Familien war nur möglich, nachdem die Probleme der Armenfürsorge im Lauf des vorigen Jahrhunderts neu geordnet worden waren (traditionellerweise waren Erziehungs- und Familienschwierigkeiten in ihrem Kontext gesehen und geregelt worden). Die Etablierung der modernen Sozialpolitik (Bismarcksche Reformen) hat dazu geführt, daß die Risiken der normalen Arbeiterexistenz und des Lebenslaufs (z. B. im Alter) in Rechts- und Versicherungsansprüchen aufgefangen werden, und daß ein System der sozialen Hilfen entsteht für die, die außerhalb solcher Regelsicherungen auf besondere, vor allem auch materielle Unterstützung angewiesen sind. So von den Aufgaben der materiellen Unterstützung gleichsam entlastet, kann Jugendhilfe in der arbeitsteiligen Bestimmung ihres Aufgabenfeldes sich den besonderen Problemen des Lernens, der Erziehung und der Unterstützung von Kindern und Heranwachsenden widmen.

In dieser besonderen Aufgabenstellung liegt — so wird immer wieder insistierend erörtert — die Gefahr, daß die Konzentration auf Lern- und Unterstützungsleistungen die dahinterliegenden gesellschaftlichen Strukturprobleme, also Arbeits- (Arbeitslosigkeits-) verhältnisse, Armut, Struktur des familialen Zusammenlebens, soziale Isolierung, Wohnverhältnisse an den Rand drängt, ja verdrängt. Jugendhilfe wird Reparaturbetrieb: Sie wird zur nachgehenden Arbeit nur an den Symptomen von darunter verdeckten Schwierigkeiten; sie verführt dazu, daß ihr Probleme aus anderen Lebensbereichen zugewiesen werden, damit sie pädagogisch „entschärft" und kleingearbeitet werden. So evident diese Gefahren der Pädagogisierung (und Therapeutisierung) von Problemen sind, so dürfen sie doch nicht gegen die in der Struktur der modernen Gesellschaft angelegten neuen und notwendigen Aufgaben für Jugendhilfe ausgespielt werden, die Hilfen zum Lernen, zur Orientierung und zur Unterstützung in der schwieriger werdenden Lebensbewältigung.

2.1.3 Ressortpolitik

Die spezifische Aufgabenstellung für Jugendhilfe verändert und verengt sich noch einmal, da sie zu Beginn des Jahrhunderts im Zeichen des Subsidiaritätsprinzips und als Ressortpolitik institutionalisiert wurde.

In der „Vorläuferzeit" während des vorigen Jahrhunderts entstanden Arbeitsfelder der Jugendhilfe in vielfältigen privaten, kirchlichen, parteilichen und verbandlichen Initiativen, z. B. in der Rettungshausbewegung, der christlichen und politischen Jugendarbeit, vor allem aber in den sich gründenden Wohlfahrtsverbänden. Ihre Etablierung als staatliche Aufgabe, ihre Kodifizierung im JWG strukturiert Jugendhilfe im Zeichen des Subsidiaritätsprinzips. Der Staat regelt Ansprüche und Rahmenbedingungen, innerhalb derer die freien Träger arbeiten: Die Struktur dieser „lockeren" Vergesellschaftung von Jugendhilfeaufgaben ist z. B. im Vergleich zur Übernahme der Zuständigkeit des Staates für das Bildungswesen Indiz dafür, daß Jugendhilfe im gesellschaftlichen Bewußtsein eine weniger brisante, nachrangige Aufgabe wahrnimmt.

Diese Nachrangigkeit wird auch darin deutlich, daß Jugendhilfe nur im Rahmen einer spezifischen Ressortpolitik kodifiziert wurde. Im Jahrhundertbeginn, in der Zeit der intensiven allgemeinen Erörterung von Kinder- und Jugendfragen („Jahrhundert des Kindes", Entstehung der Jugendbewegungen), wurde das Konzept einer allgemeinen Jugendpolitik diskutiert, in der die verschiedenen für Kindheit und Jugend relevanten rechtlichen und gesellschaftlichen Regelungen zusammengefaßt werden sollten, also z. B. Bestimmungen zum Verhältnis von Eltern und Kindern, zum Kindesrecht, zum Arbeitsrecht, zum Strafgesetz und zu den besonderen Jugendhilfeaufgaben. Ein so weites Konzept von Jugendpolitik konnte sich jedoch nicht durchsetzen; unterschiedliche Gesetzesregelungen bleiben nebeneinander bestehen, im bürgerlichen Gesetzbuch, im Sozialhilfegesetz, im Jugendgerichtsgesetz und eben im JWG. Dieses Gründungsdokument der Jugendhilfe regelt die Aufgaben, die durch das Jugendamt, gleichsam das Organ der Jugendhilfe, wahrgenommen werden sollten; das JWG ist als Definition von Ressortpolitik ein Jugendamtsgesetz.

2.1.4 Einheit der Jugendhilfe

In diesen Strukturen entwickelt sich in den 20er Jahren zugleich mit dem Arbeitsfeld ein Konzept der Einheit von Jugendhilfe, jedenfalls als Intention und Programm.

Die Einheit der Jugendhilfe ist zunächst darin begründet, daß dem Status von Kindheit und Jugend — so wie es der Entdeckung des Kindes und dem darin begründeten allgemeinen pädagogischen Programm entspricht — eine bestimmende Bedeutung (der primäre Status) beigemessen wird. Im Bezug auf die Förderung von Entwicklungs-, Erziehungs- und Lernprozessen haben die verschiedenen Arbeitsfelder einen tragenden gemeinsamen Grund. Mit der späteren Formulierung des 5. Jugendberichts geredet, ist Jugendhilfe im Kontext einer allgemeinen Sozialisationstheorie gefaßt.

Mit der Förderung der Entwicklungs-, Erziehungs- und Lernprozesse — mit der Anwaltschaft für die Bildungsansprüche, mit der Parteilichkeit für die Lebens- und Lernmöglichkeiten der Heranwachsenden — konkretisiert Jugendhilfe den Sozialstaatsanspruch für ihre pädagogischen Aufgaben. Einheitlichkeit in ihren Aufgaben bedeutet dementsprechend, daß die Verschiedenartigkeiten, wie sie aus den Lebensverhältnissen normaler Heranwachsender und den Lebensschwierigkeiten besonders belasteter Heran-

wachsender erwachsen, als prinzipiell gleichwertig angesehen werden. Jugendhilfe ist nicht (sozialdisziplinierende) Eingriffsinstitution. Jugendpflege und Jugendfürsorge (in den alten terms) sind die beiden gleichgewichtigen Momente der Jugendhilfe; die Einheit von Jugendhilfe, in heutiger Formulierung, ist dezidiert nicht-stigmatisierend, sondern normalisierend konzipiert.

Mit der Einheit im Verständnis der Aufgaben geht ein einheitliches Handlungskonzept einher, das sich als primär pädagogisch versteht, also nicht an Problemlösungsmustern von Verwaltung/Recht oder medizinisch-therapeutischen Heilungszwecken orientiert ist, sondern auf Bildung, Aufklärung, Hilfe und Unterstützung in der Situation zielt und sich konkretisiert im Medium des personell belastbaren und verläßlichen Bezugs und im Angebot von entlasteten Räumen, in Anregungen von Provokationen und Hilfen zum Entwicklungs- und Bildungsprozeß. — Dieses Handlungskonzept begründet sich im sogenannten pädagogischen Ethos und in beginnenden eigenen Ausbildungen.

Diese Intentionen prägen zwar vielfältige reformpädagogische Modelle und Konzepte der Jugendhilfe in den 20er Jahren; in der herrschenden Praxis aber bleiben sie weithin postulativ. Die Stärke der gesellschaftlichen Verhältnisse (die Zwänge zur Sozialdisziplinierung) werden unterschätzt, ja ausgeblendet; das Postulat der Einheit von Jugendarbeit und Jugendfürsorge bricht sich an der Unterscheidung von Kann- und Pflichtaufgaben. Jugendhilfe bleibt weithin Eingriffsinstitution; die vielfältigen Aufgaben bleiben unverbunden. Die im Einheitskonzept angelegte nicht-stigmatisierende Intention wird unterlaufen durch die Diskussion zur Unerziehbarkeit, also über jene Jugendliche, die als prinzipiell erziehungsunfähig eingestuft und deshalb ausgegrenzt werden. Der Selbstanspruch eines pädagogisch bestimmten Handelns kann sich nur bedingt durchsetzen, er bleibt in der Heimerziehung mit ihrer strafenden und disziplinierenden Anstaltstradition ebenso weithin ohnmächtig wie gegenüber der Definitionsmacht von Verwaltung, Justiz und Psychiatrie.

2.2 Wandlungen der Strukturbestimmungen der Jugendhilfe

Jenseits dieser Schwierigkeiten in der Durchsetzung des Konzepts hat der Nationalsozialismus es selbst in seinen Intentionen zunichte gemacht.

Voraussetzung, das Konzept zu realisieren, wurden die gesellschaftlichen Entwicklungen nach 1945. Nach den vielfältigen Versorgungs- und Aufbauaufgaben der unmittelbaren Nachkriegszeit war es vor allem der gesellschaftspolitische, soziale und pädagogische Aufbruch der 60er Jahre, der Stabilisierung und Expansion der Jugendhilfe möglich machte, parallel zur Bildungsreform und zur Sozialreform. Nun endlich etabliert sich Jugendhilfe als eigenständiger Arbeitsbereich im Ausbau der Arbeitsfelder, in vielfältigen Differenzierungen in den Arbeitsfeldern und im Ausbau auch der Ausbildungsgänge. Dem neuen Status entspricht die expandierende öffentliche und wissenschaftliche Diskussion. Sie spiegelt sich z. B. in den großen Programmentwürfen, vor allem des 3. und 5. Jugendberichts, des Bundesjugendkuratoriumberichts („Mehr Chancen für die Jugend"), des Berichts zur Situation der Heimerziehung und besonders in den lebhaften und breiten Auseinandersetzungen zu einer Neufassung des JWG, das die Intentionen des alten Gesetzes aufnehmen und der veränderten Situation entsprechend weiterschreiben sollte.

In dieser Situation der Etablierung und Professionalisierung von Jugendhilfe werden zunehmend auch Probleme deutlich, die Verschiebungen in den Strukturmomenten, vor allem im Konzept der Einheit der Jugendhilfe zeigen. Probleme, die vor allem auch in den Entwicklungen seit den 70er Jahren immer deutlicher werden, Probleme im Zusammenhang mit der Differenzierung, Pluralisierung und Regionalisierung von Lebenslagen und Lebenskonzepten. Es entwikkelt sich ein neues Aufgabenfeld der Jugendhilfe und in ihm ein neues Arbeitsverständnis.

2.2.1 Auf dem Weg zu Dienstleistungsangeboten

Die Ungleichgewichtigkeit in den verschiedenen Aufgaben der Jugendhilfe verschiebt sich. Neben den auf besondere Lebensschwierigkeiten bezogenen Fürsorgeaufgaben, den Pflichtaufgaben, den Eingriffen, entstehen und erweitern sich zunehmend Lern- und Hilfsangebote im weiteren Feld der „normalen" Orientierungs- und Lebensprobleme; Jugendhilfe wird ein Glied innerhalb der modernen Dienstleistungsangebote, das Jugendamt wird Leistungsbehörde. Damit erfüllt sich die alte Intention der Einheit von Jugendhilfe, in der sich das Sozialstaatspostulat für die Jugendhilfe konkretisierte.

So zentral diese Verschiebung zu Leistungsangeboten ist, so wäre es doch naiv anzunehmen, daß damit die Prägung der Jugendhilfe durch Erwartungen an die bloß unaufwendige Verwaltung von Notsituationen und an Disziplinierung aufgehoben ist. Der Widerspruch von sozialem Anspruch und Sozialdisziplinierung verlagert sich, er hebt sich aber nicht auf. Dies wird ebenso deutlich in der teilweise ungenügenden Ausstattung von Hilfen, auch in der unzulänglichen Erreichbarkeit und Nutzung von Hilfen, in den weithin so beschränkten Hilfsmöglichkeiten gerade auch für die neu entstehenden Gruppen belasteter Menschen. Es wird schließlich deutlich in den neuen Methoden und Praktiken der Hilfe, wenn sie — gleichsam wie mit ihrem Schatten — einhergehen mit neuen Formen eines kontrollierend-disziplierenden Umgangs, wie er in einer fachlich ausgewiesenen, verwaltungsspezifischen, pädagogischen oder therapeutischen Attitüde angelegt sein kann (siehe dazu Kapitel IV.3. Methoden in der Sozialarbeit und Sozialpädagogik).

2.2.2 Jugendhilfe und die veränderten Lebensverhältnisse Heranwachsender

Eine Voraussetzung für die Arbeitszuweisung und das Arbeitsverständnis der Jugendhilfe (für das Konzept der Einheit der Jugendhilfe) war die Annahme, daß Aufgaben und Probleme von Kindern und Heran-

wachsenden, mit denen die Jugendhilfe konfrontiert ist, im Kontext der Tatsache verstanden werden müssen, daß Kinder und Heranwachsende in der Zugehörigkeit also zur Altersgruppe ihren primären Status haben. Daß diese Annahme brüchig wird, wurde in Teil I im Kontext einer Interpretation von Jugend in ihrer Lebenslage deutlich. Die Grenzen dessen, was als Jugendzeit gilt, dehnen sich, in die Kindheit ebenso wie in die frühe Erwachsenenzeit; die Übergänge zum Erwachsenenleben werden undeutlich. Innerhalb dieses weit gespannten Rahmens sind die für die Heranwachsenden wichtigen Aufgaben und Probleme bestimmt durch allgemeine Gesellschaftsstrukturen: Ausbildungs- und Arbeitsprobleme z. B. sind geprägt durch die allgemeinen Strukturen des Arbeitsmarktes, Jugendkultur ist integrierter Teil des allgemeinen Kultur- und Medienangebots, Mädchen sind geprägt durch die spezifischen Möglichkeiten und Einschränkungen ihrer Geschlechtsrolle, ausländische Jugendliche sind durch ihren Status als Minderheit bestimmt, Landjugend ist immer auch Landbevölkerung. — Diese Offenheiten in den Phasen und in nicht jugendspezifische Lebensräume hinein geht einher mit der Individualisierung und Pluralisierung von Lebenskonzepten. Die Verbindlichkeit von Lebensentwürfen und Normen wird blasser; neue Aufgaben der Entscheidung und Wahl für das eigene Lebenskonzept ergeben sich. Wenn so aber überkommene Bestimmungen von Jugend problematisch werden, wird auch Jugendhilfe selbst problematisch, sowohl in ihrem Selbstverständnis wie in ihrem Umgang mit Jugend und in ihrem Verhältnis zu anderen Politikbereichen und Institutionen. Die Frage nötigt sich auf, ob Jugendhilfe ihre Konturen verliert, ob sie mit ihrem Mandat für Jugend randständig wird, ja sogar, ob sie sich auflöst. Solche Fragen scheinen uns in falscher Weise radikal. Aber so, wie sich das Konzept Jugend in ihren heutigen Lebensverhältnissen verändert, muß sich auch Jugendhilfe verändern.

2.2.3 Hilfe zur Selbsthilfe, Ressourcenarbeit

Die Offenheit und Vielfältigkeit von Aufgaben und die Lebensstrategien, mit denen Heranwachsende sich in ihnen orientieren, relativieren einen traditionell pädagogischen Umgang (mit seinen Vorgaben und seiner Betonung des pädagogischen Bezugs); Angebote zur Unterstützung und Hilfe werden notwendig, wie es der sozialpsychologische Begriff des Empowerment, der Selbstbekräftigung, unterstreicht (Expertise Nr. 11, Keupp) — in der Fortschreibung des alten sozialarbeiterischen Konzepts der Hilfe zur Selbsthilfe. Zentral werden beratende und begleitende Arbeit, also die gemeinsamen Anstrengungen zur Definition des jeweils Möglichen und Nötigen, die Anregungen und Hilfen zur Erschließung von materiellen, informationsbezogenen, sozialen und biographischen Ressourcen, von Ressourcen wie Räumen, Wohnungen und Freunden; zentral wird vor allem die Entdeckung eigener Möglichkeiten. Natürlich sind daneben belastbare, tragfähige Beziehungen notwendig, pädagogisch alltägliche oder therapeutisch orientierte Arrangements mit ihren Beanspruchungen, Bindungen und Auseinandersetzungen.

2.2.4 Querschnittspolitik, Einmischung

Die Offenheit der Lebenssituation von Heranwachsenden führt zu einem neuen Verständnis des Arbeitsauftrags der Jugendhilfe zwischen anderen Bildungs- und Sozialinstitutionen. Jugendhilfe war, so zeigte sich oben, als Ressortpolitik institutionalisiert worden. Dieses Konzept war schon in den 20er Jahren eng, in der Diskussion zum Jugendgerichtsgesetz wurde schon damals dagegen opponiert. Vor dem Hintergrund eines neuen Jugendverständnisses im Kontext von Lebenslagen aber wird Jugendhilfe als Ressortpolitik unzulänglich; ihr Konzept muß erweitert werden.

Jugendhilfe versteht sich im Kontext des Arbeitsmarkts und der Sozialhilfe, des Kulturbetriebs und der Zuständigkeiten für die öffentliche Ordnung (Polizei und Justiz). Jugendhilfe soll als Querschnittspolitik praktiziert werden.

So diskussionsbestimmend aber dieses Konzept ist, so gewinnt es auf der gesetzlichen, ressortpolitischen Ebene doch nur symbolische Bedeutung. Die verschiedenen Zuständigkeiten für Jugend werden ressortpolitisch nicht neu gebündelt. Jugendhilfe bleibt neben den anderen Zuständigkeiten für Familie, Schule und Ausbildung ein Ressort unter anderen — und ein schwaches Ressort.

Im Gegensatz aber zu den ressortpolitischen Regelungen und den damit gegebenen, bis in die unmittelbare Praxis hinein ungeheuer belastenden unterschiedlichen finanziellen Zuständigkeiten, wird in der Praxis zunehmend Querschnittspolitik realisiert. Die Offenheit des JWG gewährt Gestaltungsräume, die Staat, Kommunen und freie Träger zunehmend genutzt haben; es hat sich ein zwischen verschiedenen Zuständigkeiten vernetztes, erweitertes Leistungsangebot entwickelt.

Der Titel Querschnittspolitik akzentuiert horizontale Verbindungen zu anderen jugendrelevanten Lebensbereichen und weniger die aus dem neuen Verständnis von Lebenslage resultierenden Überschneidungen zu den nicht primär jugendbezogenen Lebens- und Politikfeldern (auch sind in diesem Begriff Kooperationsprobleme zwischen Zuständigkeiten ja eher formal benannt). So hat sich in den letzten Jahren — gleichsam als Fortschreibung — das Konzept der Einmischung (Mielenz 1981) eingebürgert. In ihm sind die Probleme einer Praxis der Querschnittspolitik gleichsam inhaltlich und dramatisch konkretisiert, indem es die Spannung zwischen eingeschränkter Zuständigkeit und der Notwendigkeit, die Arbeitskonzepte zu erweitern, thematisiert. Angesichts fehlender Zuständigkeit bleibt nur Einmischung; sie aber ist offensiv, indem sie insistierend und beharrlich die Erweiterung von Jugendhilfeaufgaben einklagt.

Im Widerstreit von Abgrenzung und offensiver Erweiterung ist Einmischung heikel. Obwohl sie die traditionelle Enge der Ressortpolitik sprengt, steht sie wie jene in Gefahr, ausgenutzt und als Verdrängung und bloße Arbeit an Symptomen „sozialpolitisch" in Dienst genommen zu werden. Beschäftigungs- und Arbeitsprogramme können dann als Alibi für fehlende Arbeitsstrukturpolitik dienen, Schulsozialarbeit kom-

pensiert und verdeckt Probleme der Schulstruktur, Verkehrserziehung wird zum Pendant der Gnadenlosigkeit einer verkehrsorientierten Stadtpolitik.

Einmischung gelingt, wo im Wissen um diese Gefahren die Balance zwischen Abgrenzung und Erweiterung im Konkreten gefunden und in offensiver Selbstbehauptung praktiziert werden kann. Einmischung zielt, so verstanden,

— auf eine Mitwirkung in der Politik, also auf die Familien(finanz)politik, auf Städtebau- und Wohnungspolitik (in bezug auf Wohnungsmarkt, Verkehrspolitik, Spielstraßen und -plätze), auf Arbeitspolitik (in bezug auf Ausbildungsmaßnahmen ebenso wie auf die Schaffung neuer Arbeitsplätze) und

— auf die Kooperation mit Institutionen des Bildungs- und Sozialwesens, also mit Schulen, Kulturinstitutionen, mit Sozialhilfe, Justiz und Psychiatrie, deren Definitions- und Handlungszuständigkeiten für die Lebensverhältnisse von Jugendlichen relevant sind, und mit denen Jugendhilfe in ihrer konkreten Arbeit immer wieder konfrontiert ist.

Einmischung bezeichnet auf der sozialpolitischen Ebene und im konkreten Alltag den praktizierten Weg der Jugendhilfe zur Jugendpolitik und zur integrierten kommunalen Infrastrukturpolitik.

2.2.5 Exkurs: Jugendhilfe und Familienarbeit

Möglichkeiten und Schwierigkeiten der Jugendhilfe in dieser Offenheit sollen am Verhältnis von Jugendhilfe und Familienarbeit verdeutlicht werden, einem in der derzeitigen sozialpolitischen Diskussion besonders brisanten Problem.

Jugendhilfe und Familienarbeit gehören seit je zusammen. Familie ist als Ort des primären Aufwachsens der Heranwachsenden notwendigerweise auch Adressatin von Jugendhilfe. In der derzeitigen Situation wird ihr Verhältnis neu akzentuiert. Zunächst ist die Intensivierung von Familienarbeit neue Konsequenz aus der Einsicht, daß Heranwachsende im Kontext ihrer Lebenslage in ihrer sozialen Situation gesehen werden müssen, daß Hilfe oft nur in solchem Kontext effektiv sein kann. Darin aber, daß der soziale Kontext als Familie verstanden wird, liegen Probleme — und neue Aufgaben.

Familienarbeit im Kontext der Geschichte der Jugendhilfe steht in einer schwierigen Tradition; Familienarbeit nämlich war immer bestimmt von ordnungspolitischen Erwartungen, nach denen die Familie die Aufgabe hatte, in den Unübersichtlichkeiten, Wirrnissen und moralischen Auflösungserscheinungen der Moderne eine in sich heile und verläßliche Welt zu wahren (Expertise Nr. 15, Peukert/Münchmeier). Diese Tradition, die sich bis zu Pestalozzi und Wichern zurückverfolgen läßt, belastet in ihrem Schatten ganz sicher auch noch die gegenwärtige Diskussion und Praxis; für die Bestimmung des gegenwärtigen Verhältnisses von Jugendhilfe und Familienarbeit aber kann sie nur bedingt beigezogen werden.

Familienarbeit nämlich bezieht sich heute nicht nur auf die traditionelle Zwei-Eltern-Kinderfamilie, sondern (siehe dazu Teil I und auch schon den 7. Jugendbericht) auch auf die vielfältigen Formen des Miteinanderlebens von Erwachsenen und Heranwachsenden zwischen den Generationen. Wichtiger aber erscheint uns, daß die Programmatik und Intensität gegenwärtiger Familienarbeit gespeist wird aus Argumenten und Interessen, wie sie vor allem im Kontext der Frauenbewegung entstanden sind: aus den dezidierten Fragen nach den Lebensplänen und den Lebensressourcen von Frauen im Umgang mit Kindern, nach Problematik und Bedeutung der Arbeitsformen (Haus-, Erziehungs-, Beziehungsarbeit), die sich nicht unter traditionellen Beschäftigungsverhältnissen fassen lassen, diesen gegenüber aber endlich aufgewertet und rehabiliert werden müssen.

So deutlich und plausibel aber solche Begründungen von Familienarbeit sind, so wäre es fatal, von ihnen her Familienarbeit und Jugendhilfe zu dicht aneinander zu rücken. Familie ist für Heranwachsende ein soziales Netz, aber nicht das einzige: Jugendhilfe muß ihre Lernbedürfnisse und Lebensschwierigkeiten auch da wahrnehmen, wo sie nicht auf die Familie verwiesen oder an ihr orientiert sind, — also z. B. in bezug auf die Gleichaltrigen-Gesellschaft, die Jugendkultur, z. B. in bezug auf die Probleme der eigenen, von der Familie sich absetzenden Selbständigkeit, z. B. in bezug auf Wohnen und Arbeiten.

So trivial ein solches Postulat scheint, so leicht verliert es sich doch in der gegenwärtig so weit verbreiteten Familienideologie und — für die Praxis wohl nicht weniger gravierend — in den so weit verbreiteten familientherapeutischen Handlungsmustern. Sie nämlich sind vielfältig fündig in bezug auf die Verbindlichkeiten familialer Beziehungen (in bezug also auf Bindungen, Ablösungsprozesse, Traumatisierungen, Delegationen) und sehr viel weniger ergiebig hinsichtlich anderer für die Heranwachsenden wichtiger Orientierungen, die nicht selten dann in familiale Beziehungsmuster so hineininterpretiert werden, daß sie darin ihren Eigensinn (als Arbeitsproblem, Schulproblem, Freundschaftsproblem) verlieren.

Solchem gleichsam geheimen Imperialismus von Familieninterpretationen gegenüber gilt es festzuhalten (wie es auch die neue Systemtheorie tut), daß Familie eines der möglichen, für Heranwachsende zentralen Lebenssysteme ist, daß aber bei jeder Hilfe zunächst zu prüfen ist, welches System und welche Verbindung von Systemen relevant sind. Von hier aus ergeben sich für die unterschiedlichen Altersgruppen und für unterschiedliche Arbeitsfelder der Jugendhilfe unterschiedliche Konstellationen.

Kindertagesstätten müssen neben ihren Erziehungs- und Bildungsaufgaben auch deutlicher in neuen familien- (frauen-) politischen Aufgaben vernetzt werden, Elternarbeit wird wichtig vom Erziehungs- und Behindertenheim her ebenso wie in Pflegefamilien. Solche Akzentuierung von Familienarbeit aber muß damit einhergehen, daß die eigenständigen Rechte und Bedürfnisse von Kindern und Heranwachsenden auch der Familie gegenüber gewahrt werden, also z. B. die Einspruchs- und Mitbestimmungsrechte von Jugendlichen. Die Angebote einer nicht mit Familienproble-

men primär verbundenen Jugendhilfe — Jugendarbeit, Jugendberatung, selbständige Wohngemeinschaften, Wohnungsvermittlung usw. — müssen ausgebaut werden.

2.2.6 Verberuflichung, Alltagsorientierung, Selbsthilfeinitiativen

Jugendhilfe hat sich als eigener Arbeitsbereich ausgebildet, in dem Arbeitsfelder institutionalisiert wurden und sich ein eigenes Berufsbild ausgestalten. Die Expansion der Jugendhilfe seit den 60er Jahren ist einhergegangen mit zunehmender Institutionalisierung und Verberuflichung — in den einzelnen Arbeitsbereichen der Jugendhilfe allerdings in sehr unterschiedlichen Figurationen (siehe dazu Kapitel IV.1. Personalstruktur in der Jugendhilfe). Aber während sich so alte Forderungen einlösen, werden mit ihnen gegebene Probleme zunehmend deutlicher.

Institutionalisierung und Verberuflichung in der Jugendhilfe sind (zusammen mit der Verrechtlichung) Instrumente, die dazu dienen sollen, die Gleichmäßigkeit und die fachliche Verantwortbarkeit von Leistungsangeboten zu gewährleisten; sie sind Garanten gerechter Teilhabechancen der Jugendhilfe. Die Intentionen aber von Institutionalisierung und Verberuflichung — ihr Zusammenhang mit humanem Fortschritt — geraten in den letzten Jahren zunehmend ins Zwielicht. Wie für die Schule und die moderne Gesundheits- und Sozialversorgung wird auch für die Jugendhilfe gefragt, inwieweit die Institutionen und die in ihnen tätigen Experten ihrem eigenen Problemverständnis und ihren eigenen Problemlösungsstrategien folgen und so, in die Logik der Institution und des Berufswissens eingebunden, die Aufgaben und die Schwierigkeiten, die die Kinder, die Heranwachsenden und Familien an sie herantragen, nicht richtig verstehen, überfremden, ja entwerten. Solche Kritik und Selbstkritik treffen auf das eingangs ja erwähnte gesellschaftlich generelle Unbehagen, das in den letzten zwei Jahrzehnten zunehmend massiver wurde, auf die Erfahrung von der Doppelbödigkeit moderner, technologisch-effektiver Entwicklungen oder sozialbürokratischer Institutionen. Sie treffen zugleich auf die Gegenwehr in der neuen Emphase für die eigenen Erfahrungen, für die Unmittelbarkeit des Alltags, wie sie sich vor allem auch in den neuen sozialen Bewegungen repräsentiert.

In der Jugendhilfe ergeben sich Neuorientierungen im Berufsverständnis ebenso wie im Verhältnis zur sozialen Hilfe im weiteren, nicht beruflichen Feld.

Als zentral erweist sich die Frage danach, wie Adressaten der Jugendhilfe ihren Alltag erleben, in welchen Vorstellungs- und Handlungsmustern (gleichsam in welcher Modalität des Erlebens) sie ihre Lebensaufgaben und -probleme vor aller institutionell-professionellen Definition erfahren und bewältigen. Diese Frage führt auf vielschichtige und widersprüchliche Tatbestände.

Alltag ist bestimmt durch die unmittelbar erfahrenen sozialen, räumlichen und zeitlichen Bezüge, durch die Vielschichtigkeit und Komplexität von Deutungsmustern und Handlungsstrategien und durch das pragmatische Interesse an der Bewältigung der sich stellenden Aufgaben. Solcher Alltag ist in seinen Selbstverständlichkeiten entlastend und unmittelbar, er ist aber auch in seinen Routinen festgefahren und borniert; er kann Alternativen verhindern. Der gegebene Alltag also muß kritisch bezogen bleiben auf Möglichkeiten eines angemessenen, eines „gelingenderen" Alltags (Thiersch 1986). Diese widersprüchliche Struktur des Alltags wird im Zuge von Pluralisierung und Individualisierung zunehmend unübersichtlicher; das gegenwärtige Reden von Alltag ist auch Indiz der Verunsicherung im Alltag. Die Verläßlichkeiten der Pragmatik werden ebenso problematisch wie die Tragfähigkeit überschaubarer, naher Bezüge. Sie müssen oft erst gefunden und hergestellt werden. (Die neuere Diskussion zu ländlichen Lebensmustern machte diese heikle Umbruchsituation exemplarisch deutlich).

Für die Jugendhilfe stellt sich von hier aus die Frage, wie es gelingt, die Stärken des Alltags nicht institutionell-professionell zu entwerten, seine Schwächen aber mit den Stärken eines institutionell-professionellen Handelns zu beantworten. Jugendhilfe versucht ihre professionelle Selbstgefährdung zu unterlaufen, und (im Zeichen einer neuen, alternativen Fachlichkeit) ihre institutionellen und professionellen Ressourcen so zu nutzen, daß tragfähige Alltagsmuster verstanden, gestärkt oder auch neu geschaffen werden, daß „gelingender" Alltag möglich wird.

Zugleich ergibt sich mit einer solchen beruflichen Neuorientierung in der Jugendhilfe auch ein neuer Respekt vor den im Alltag, also im nicht-professionellen Raum gegebenen Hilfs- und Unterstützungsressourcen, wie sie sich in ehrenamtlicher Tätigkeit, in Bürger- und Selbsthilfeinitiativen und -gruppen, in der Gemeinde und in der Nachbarschaft zeigen. Daß solche Aktivitäten ebenso vorhanden sind wie ermutigt, gestützt, ja auch erst initiiert werden müssen, ist evident; dieses Doppelgesicht entspricht der Widersprüchlichkeit des Alltags. — Die Jugendhilfeszene wird verstanden als das Miteinander der professionellen und nicht-professionellen Hilfen. Vernetzung zwischen beiden ist die Aufgabe. Jugendhilfe lernt es, ihre eigenen Ressourcen im Hinblick auf nicht-professionelle Aktivitäten zu relativieren und — wichtiger —, sich mit ihren Möglichkeiten auf solche Aktivitäten zu beziehen. Es entwickeln sich neue Formen der Kollegialität zwischen professioneller und nicht-professioneller Arbeit.

2.2.7 Zusammenfassung

Mit diesen, für die Jugendhilfe der letzten Jahre wichtigen Verschiebungen und Erweiterungen ist das alte Konzept einer Einheit der Jugendhilfe gesprengt. Das neue Konzept einer lebensweltorientierten Einheit der Jugendhilfe entwickelt sich als Antwort auf die Lebensverhältnisse der Kinder/Heranwachsenden und ihrer Familien im Kontext der gesellschaftlichen Veränderungen.

Lebensweltorientierte Jugendhilfe ist bestimmt

- durch die Profilierung von Jugendhilfe als Leistungsangebot und den Verschiebungen zwischen Sozialanspruch und Sozialdisziplinierung,
- durch das Engagement für neue Probleme und Problemgruppen,
- durch die Akzentuierung eines beratenden, indirekten Umgangs, der Erschließung von Ressourcen, der neuen Auslegung der Hilfe zur Selbsthilfe,
- durch die Strategien der Einmischung,
- durch Orientierung an Alltagserfahrungen und -konzepten und
- durch Konzepte der Vernetzung zwischen professionellen und nicht-professionellen Hilfen.

Jugendhilfe zeigt sich als offener Verbund sehr verschiedener Institutionen und Arbeitsansätze; die jugendspezifischen Fragen sind eingebettet in gesellschaftlich-sozialpolitisch weitere Zusammenhänge.

Lebensweltorientierte Jugendhilfe als in sich zusammenhängende Aufgabe, als Einheit zu praktizieren, ist mühsam und aufwendig. Die Arbeitsfelder streben in ihrer Differenzierung ebenso wie in den vielfältigen Außenbeziehungen im Zeichen von Einmischung und Vernetzung auseinander. Um die Einheitlichkeit zu wahren, braucht es besondere Anstrengungen zur Kooperation und Kommunikation. Lebensweltorientierte Jugendhilfe kann nur praktiziert werden im Medium einer Kommunikationskultur, die sich realisieren muß in Konzepten der Planung und der konkreten Zusammenarbeit. Kommunikationskultur aber zwischen so vielfältigen Arbeitsansätzen ist praktikabel nur als Streitkultur. In ihr kommt es darauf an, ebenso die Eigenheit von Aufgaben und Positionen zu klären und zu behaupten, wie sie im Zeichen des Lebensweltbezugs miteinander zu vermitteln, um so im Prozeß einer zugleich souveränen und offenen Auseinandersetzung kooperative Problemlösungen auszuhandeln.

Einheit der Jugendhilfe als Kommunikationskultur ist vor allem auch sozialpolitisch unverzichtbar. Dies ist Voraussetzung dafür, daß Jugendhilfe ihr Mandat, ihre Problemsicht und ihre Problemlösungen in den Angeboten einer gegliederten und effektiven Jugendhilfeszene und in der Einmischungspolitik gegenüber anderen Ressorts realisieren kann, nicht zuletzt auch gegenüber einer zögerlich desinteressierten Öffentlichkeit bzw. der in der demographischen Entwicklung angelegten Gefahr, daß Jugend- und Jugendprobleme nur noch als randständig gelten. Jugendhilfe, die ihre Lebensweltorientierung in kommunikativer Streitkultur realisiert, praktiziert offensive Jugendpolitik.

3. Träger der Jugendhilfe

Die Szene der Jugendhilfe ergibt sich im Zusammenspiel von öffentlichen Trägern, freien Trägern und Initiativen. Dieses Zusammenspiel ist — wie oben dargestellt — nach dem Subsidiaritätsprinzip strukturiert: Selbsthilfe geht vor Fremdhilfe, Hilfe in überschaubaren Netzen zählt vor der in weiteren Zusammenhängen; Initiativen und Vereine von Bürgern haben Vorrang vor staatlichem Engagement. Das Jugendamt, der Repräsentant dieses Engagements und die Behörde der Jugendhilfe, ist neben der Wahrnehmung hoheitlicher Aufgaben auch zuständig für Koordination und Planung, also für die Gewährleistung der gesetzlich kodifizierten Leistungen.

Wenn im folgenden die Eigenart dieser Trägerstruktur ausdrücklich (und im Unterschied zu Darstellungen früherer Jugendberichte) thematisiert werden soll, hat dies zwei Gründe. Die Besonderheit der Trägerstruktur der Jugendhilfe prägt nicht nur die Öffentlichkeit der Jugendhilfe, sondern auch die Eigenart ihrer Leistungsangebote. Jugendhilfe nur im Spiel von Aufgaben und Maßnahmen, von Herausforderung und Antwort zu sehen, scheint uns zu einfach: Die gleichsam mediatisierende Struktur der Träger, die die konkreten Angebote verantworten, prägt die Wahrnehmung der Aufgaben ebenso wie die Praxis der Hilfen. Die Frage nach der Trägerschaft scheint uns aber nicht nur unter diesem gleichsam systematischen Aspekt wichtig. In der Trägerstruktur haben sich in den letzten Jahren Verschiebungen und Neuentwicklungen ergeben, die im Zeichen des hier verfolgten Konzepts einer lebensweltorientierten Jugendhilfe mit pluralen, individualisierenden Leistungsangeboten wichtig sind.

Die für die Jugendhilfe typische Trägerstruktur ist zunächst Indiz dafür, daß Jugendhilfe sich dem staatlich geprägteren Bildungs- und Sozialversorgungswesen gegenüber später entwickelt hat und sich in einer gesellschaftlich schwächeren Position befindet. Dies aber — so unsere These — erweist sich in den sich wandelnden gesellschaftlichen Verhältnissen auch als Vorteil: Jugendhilfe bietet im Nebeneinander der unterschiedlichen Träger mit unterschiedlichen Interessen und Arbeitsstrukturen eine offene, gleichsam bunte Vielfältigkeit sich ergänzender Möglichkeiten. Die Offenheit konkretisiert sich vor allem auch in der Bürgernähe des Angebots, wie sie für die Praxis des Subsidiaritätsprinzips konstitutiv ist. Die in der historisch bedingten Struktur angelegte Vielfältigkeit aber ist stellenweise inzwischen gleichsam überwachsen von internen Entwicklungen und Verkrustungen. Sie müssen korrigiert und aufgebrochen werden, wenn es gelingen soll, die in der Struktur angelegten Chancen zu realisieren.

3.1 Kommunale Jugendhilfe/Jugendamt

Jugendämter sind zunächst Träger hoheitlicher Aufgaben und vielfältiger, gesetzlich bestimmter Maßnahmen; dies bestimmt ihr Arbeitsprofil und ihr Image. Die aber verschieben sich im Zug der Entwicklung von der Eingriffsverwaltung zu Leistungsangeboten und vor allem durch die damit einhergehenden vielfältigen neuen Angebote, die auf neue Aufgaben und Probleme bezogen sind. Die Tatsache, daß viele Jugendämter nach wie vor durch Pflichtaufgaben in ihren Kräften sehr okkupiert sind, wird für die Organisation des Amtes und das Selbstverständnis der Mitarbeiter zunehmend zum Problem. Sie würden ihre Ressourcen gerne flexibler und gezielter einsetzen,

wie z. B. in Unterstützungen und Beratungen für Problemgruppen, in präventiven Programmen, in stadtteil- oder regional orientierten Angeboten (Expertise Nr. 8, Greese/Oberloskamp). Der traditionell erhobene und immer wieder verhandelte Vorwurf, daß im Jugendamt die Verwaltung dominiere und pädagogische Sichtweisen und Problemlösungen verhindere, läßt sich zwar auch durch heutige Praxis immer wieder belegen, verliert aber an Gewicht. Das Widerspiel von Verwaltung und Pädagogik, wie es früher die Arbeitsorganisation ebenso wie das Selbstverständnis der Mitarbeiter bestimmte, ist so nicht mehr gegeben: Im Zug der Professionalisierung ergibt sich ein Arbeitskonzept, in dem Mitarbeiter sowohl Aspekte der Verwaltung wie Aspekte der Pädagogik aufeinander beziehen und miteinander vermitteln (Expertise Nr. 2, Böllert/Otto). Indem sich so das Leistungsprofil des Jugendamtes ändert, verschiebt sich sein Image in der Öffentlichkeit: Zunehmend wird es auch wahrgenommen als Träger und Vermittler nützlicher und zunehmend als selbstverständlich geltender und nachgefragter Dienste. Mit diesem Leistungsprofil und dieser Akzeptanz nähert sich das Jugendamt dem Gründungskonzept des „lebendigen Jugendamts" (Nohl 1949).

Das Jugendamt ist eine besondere Behörde. In der Zweigliedrigkeit zwischen Jugendamt und Jugendwohlfahrtsausschuß und der in ihm gegebenen Repräsentation aller an der Jugendhilfe beteiligten freien Träger ist das Jugendamt — im Gegenzug zu seiner Beanspruchung mit hoheitlichen Aufgaben — in der Organisationsstruktur bürgernah. Seit dem 3. Jugendbericht ist die Diskussion unentschieden, ob und inwieweit der Jugendwohlfahrtsausschuß sein Ziel einer Vernetzung des Amtes mit der Jugendhilfeszene erreicht; vor allem ist die verwaltungs- und organisationstechnische Frage nach seiner Effektivität offen. Sie wird zur Zeit von unterschiedlichen Mitgliedern des Jugendwohlfahrtsausschusses (Jugendamtsleitern, Verbändevertretern, Vertretern von Initiativen, Politikern) unterschiedlich eingeschätzt, vor allem auch zwischen verschiedenen Jugendwohlfahrtsausschüssen im unterschiedlichen sozialpolitischen und regionalen Kontext ganz divergent gesehen. Die in der Konstruktion des Jugendwohlfahrtsausschusses intendierte Offenheit zur Jugendhilfeszene — und darin die Besonderheit eines bürgernahen Jugendamtes — scheint uns unverzichtbar und sollte entschiedener und besser als bisher genutzt werden. Der Verweis nämlich auf vielfältige Beratungsgremien am Jugendamt, wie sie sich inzwischen z. B. zu Fragen der Drogenarbeit, der Frauenarbeit, der Arbeitslosenmaßnahmen bilden, ist kein Einwand gegen den Jugendwohlfahrtsausschuß. Auch seine immer wieder diskutierte und geforderte Ersetzung durch einen der in der Verwaltung üblichen Beratungsausschüsse würde zwar neben der Egalisierung innerhalb der Verwaltung die Positionen zwischen der Verwaltung auf der einen Seite, den freien Trägern und Bürgern auf der anderen Seite vereinfachen, birgt aber die Gefahr, die Verwaltungskompetenz zu stärken und die Bürgernähe zu schwächen.

Solche Aussagen zum Arbeitsprofil von Jugendämtern zielen auf Trends, die nur schwer verallgemeinert werden können, denn sie konkretisieren sich in den Ämtern unterschiedlich. Die Ämter unterscheiden sich nicht nur in ihrer Größe und internen Differenzierung (siehe die Expertise Nr. 2 zu Großstadtjugendämtern, Böllert/Otto und Nr. 6 zu Landjugendämtern, Gängler/Stein), sondern auch in der Gewichtung einzelner Leistungen im Verbundangebot der Jugendhilfe (z. B. in bezug auf den Anteil des Aufwandes für Heimerziehung oder des Aufwandes für Jugendpflege/Jugendarbeit). Sie sind unterschiedlich in der Institutionsstruktur (z. B. streng hierarchisch oder teamorientiert) und schließlich und vor allem in der Zentralisierung oder Dezentralisierung/Regionalisierung ihres Angebots und den daraus sich ergebenden Organisationsformen (siehe dazu ausführlich Kapitel IV.6. Zur Neuorganisation der Jugendämter in Großstädten und im ländlichen Bereich).

3.2 Freie Träger / Wohlfahrtsverbände

Wohlfahrtsverbände sind freie Träger der Jugendhilfe. Sie entwickeln ihre eigenen Zielkonzeptionen und ihr spezifisches Programm in Souveränität. Miteinander und mit den öffentlichen Trägern korrespondieren und kooperieren sie in übergreifenden Fachverbänden. Neben ihren vielfältigen anderen Aufgaben (z. B. im Gesundheitswesen, in der Altenarbeit, in der Rehabilitation und in der Behindertenarbeit) erbringen die Verbände eine Vielfalt von Jugendhilfeangeboten. Die Expansion der Jugendhilfe der letzten Jahrzehnte war auch die Expansion ihrer Arbeit. Die Verbände sind tätig in der Tagesversorgung für Kinder, in der Beratung vor Ort, in der Fremdunterbringung, in arbeitsbezogenen Maßnahmen, in der Ausländerarbeit, in vielfältigen problembezogenen Hilfen, schließlich auch in der überregionalen Aus- und Weiterbildung und in der konzeptionellen Planungs- und Entwicklungsarbeit.

Auch in bezug auf Verbände ist zunächst zu betonen, daß generelle Aussagen nur sehr eingeschränkt möglich sind. Die Verbände sind unter sich nach Tradition, Selbstverständnis und Organisationsstruktur sehr unterschiedlich. Die Bedeutung der Verbände innerhalb der regionalen und lokalen Jugendhilfeszenen ist nach Tradition und Region nicht zu verallgemeinern. Innerhalb der Verbände sind die Landesverbände selbständig-eigenwillig und ist die Arbeit vor Ort wiederum stark bestimmt durch jeweilige regionale und lokalpolitische Gegebenheiten, vor allem auch im Verhältnis zur kommunalen Jugendhilfe. In diesen Unterschiedlichkeiten aber gibt es Probleme, die gemeinsam verhandelt werden müssen. Dazu hat sich gerade in den letzten Jahren eine lebhafte Diskussion entwickelt, die im Zusammenhang der oben skizzierten Diskussion zum Wohlfahrtsstaat mit seiner Institutions- und Professionskritik und des Gegenpols der erstarkten sozialen Bewegungen und Bürger- und Selbsthilfeinitiativen geführt wird.

Schon in den 70er Jahren wurde diskutiert, inwiefern die Größe der Verbände, der Ausbau des Apparates und die Strukturierung der Entscheidungs- und Verwaltungsprozesse die Intention der Verbände, alternative Organisation zum öffentlichen Träger zu sein, unterläuft und Verbände zu gleichsam parastaatlichen Organisationen macht. Gewiß muß man mit ei-

ner solchen Charakteristik vorsichtig sein. Die Autonomie der Verbandsarbeit auf den verschiedenen Ebenen läßt sie auch verstehen als ein eher assoziativer, locker strukturierter Zusammenschluß von verschiedenen Einrichtungen. Trotzdem aber bleibt wohl die Annahme begründet, daß die Verbände in sich eine Eigendynamik erzeugen, die, wie in Institutionen überhaupt, den internen Problemdefinitionen und Problemlösungsstrategien ein Gewicht gibt, das zur Beharrung und Selbstbehauptung ebenso nötigt, wie es das Ziel der bürgernahen Hilfe und die Arbeit nach außen eher beeinträchtigt.

Diese Gefahr verstärkt sich angesichts der Tatsache, daß die Verbände Aufgaben übernehmen, die öffentlich finanziert werden: Um Programme zu entwerfen und die für ihre Realisierung notwendigen finanziellen Ressourcen zu organisieren, bilden sich (als Neokorporatismus untersucht) Formen der Verhandlung und Absprache zwischen Staat und Verbänden und zwischen Verbänden aus, die durch wechselseitige Abhängigkeiten geprägt sind. Der Staat ist auf die Mitarbeit der Verbände angewiesen, die ihrerseits auf staatliche Förderung verwiesen sind und deshalb untereinander konkurrieren und sich absprechen. Die Notwendigkeiten solcher Absprachen gibt den jeweiligen verhandlungsführenden Gremien — der Verbandsführung ebenso wie dem Management der Referenten — ein Gewicht, demgegenüber unmittelbare Praxiserfahrung unwichtig, ja oft auch als sperrig empfunden wird.

Diesen in der internen Bürokratisierung und im neokorporatistischen Verhandlungsstil liegenden Problemen gilt es zu wehren, wenn die Verbände ihre Intention, Alternative zum öffentlichen Träger mit einem pluralen und bürgernahen Leistungsangebot zu sein, realisieren wollen. Dahin zielen zur Zeit vielfältige Überlegungen und Konzepte.

Im Tatbestand, daß Verbände groß sind, liegt auch eine Chance. Sie erfüllen eigenständige und gewichtige Funktionen in Widerspruch, Kritik und Unterstützung der öffentlichen und politischen Interessen — gerade auch in bezug auf heikle Aufgaben, wie z. B. Ausländerpolitik, Flüchtlingspolitik, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen. Die Frage aber bleibt, ob sie nicht auch aus Rücksicht auf den Geldgeber oft zu zurückhaltend sind, zu wenig unbequem in einer Öffentlichkeit, die so sehr an Befriedigung und Verdrängung sozialer Probleme interessiert ist.

Die Verbände sind autonom in Zielen und Programmen. Wieweit aber — so wird zunehmend gefragt — nutzen sie diese Eigenständigkeit zu einem, der staatlich vorgegebenen Programmatik gegenüber auch unabhängigen, eigenwilligen Leistungsprofil? Diese Diskussion wird von Caritas und Diakonie her auch als Frage nach der weltanschaulichen Prägung der Arbeit gestellt; die darin liegenden spezifischen Probleme sollen und können hier nicht erörtert werden. Unabhängig davon bleibt das Problem eines eigensinnig charakteristischen, fachlich ausgewiesenen Leistungsprofils; es kann und muß im Zusammenspiel aller Träger geklärt werden.

Der als neokorporatistisch charakterisierte Verhandlungsstil läßt sich gewiß auch interpretieren als Arrangement, um in der Abwägung der fachlichen Argumente unter den Fachinteressierten zum Konsens zu kommen. Gefragt aber wird zunehmend, ob es eigentlich glücklich ist, in den gleichen Gremien zugleich Programme zu planen, zu bewilligen, notwendige Gelder zu verteilen und den Erfolg von Maßnahmen zu prüfen; ob nicht andere, transparentere und von einander unabhängigere Gremien eine freiere, in ihrer Sachlichkeit strengere und rücksichtslosere Diskussion ermöglichen könnten; ob nicht gerade hier mehr institutionell strukturierte „Streitkultur" praktiziert werden müßte.

Schließlich ist in bezug auf Bürgernähe der Verbände auch die Frage nach der Bedeutung der Ehrenamtlichen für ihre Arbeit wichtig. Seit den Anfängen der Verbände hat die Mitarbeit Ehrenamtlicher als Repräsentation des Hilfswillens der Bürger ebenso wie als Repräsentation der Lebensnähe von Hilfsangeboten ein besonderes Gewicht; ihre Mitarbeit ist gleichsam symbolisches Indiz von Bürgernähe. Wenn nun im Zug der Professionalisierung der Arbeit auch in den Verbänden die Anzahl der Ehrenamtlichen stagniert und wenn, gravierender, Ehrenamtliche in Programmen agieren, die professionell konzipiert und geleitet sind, dann verliert ihre Mitarbeit an Gewicht. Dieser Tatbestand wiegt umso schwerer, als Ehrenamtliche ihrerseits — so wird es unter dem Titel der „neuen Ehrenamtlichkeit" verhandelt — Wert legen auf eigenständige und selbstverantwortete Tätigkeiten und zur bloßen Zuarbeit, zur nachgeordneten Mitarbeit zunehmend weniger bereit sind; dies hat einen Grund auch darin, daß ehrenamtliche Tätigkeiten zunehmend von Menschen (vor allem auch Frauen) wahrgenommen werden, die über soziale oder pädagogische Ausbildungen (und Praxis) verfügen, die sie als Beruf nicht nutzen wollen oder (arbeitsmarktbedingt) nicht nutzen können. Die Stagnation der Ehrenamtlichen geht einher damit, daß Bürger sich in den letzten Jahren zunehmend in Selbsthilfe- und Bürgerinitiativen, also in eigener Zuständigkeit engagieren. — Für die Verbände stellt sich das Problem, ob und wie es ihnen gelingt, dem ehrenamtlichen Bürgerengagement Aufgaben und Arbeitsbedingungen zu bieten, die seinen Interessen und Möglichkeiten gerecht werden.

3.3 Freie Träger: Jugendverbände

Da Jugendverbände im Kontext des Arbeitsfelds Jugendarbeit ausführlich erörtert werden, beschränken wir uns hier auf knappe Hinweise.

Jugendverbände sind im Vergleich zu den Wohlfahrtsverbänden sehr viel vielgestaltiger in Selbstverständnis und Aufgabenprofil — zwischen Naturfreunden, bündischer Jugend, kirchlicher Jugend und Sportjugend. Sie decken in ihrem Adressatenbezug und in der Programmatik von Jugendarbeit und Jugendbildung ein sehr viel engeres Aufgabenspektrum ab. Zudem sind sie im Verhältnis von Professionellen und Ehrenamtlichen anders, ja gegenteilig strukturiert: Ehrenamtliche bestimmen in Vorstands- und Vereinsgremien die Programmatik der Arbeit, Ehrenamtliche leisten in den Gruppen vor Ort die praktische Arbeit. Hauptamtliche agieren, wo es sie gibt, als Be-

rater und Referenten. Und schließlich: Tradition und Eigenart von Jugendarbeit bedingen notwendig ein allen neokorporatistischen Tendenzen sehr unverwandtes, offenes, ungezähmtes und untaktisches Verhältnis zum Staat.

Trotz solcher gravierender Unterschiede aber gibt es bei Jugendverbänden Strukturen, die denen der Wohlfahrtsverbände nicht unverwandt sind. Auch Jugendverbände sind angewiesen auf öffentliche Mittel und also auf Absprachen zur Programmatik und Ressourcenverteilung — auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene. Auch Jugendverbände stehen in Gefahr, ihre Ziele einzuebnen und vor allem auch in der Auseinandersetzung untereinander im Verteilungskampf stecken zu bleiben. Auch die Jugendverbände haben Probleme mit dem nachlassenden Engagement von Ehrenamtlichen, jedenfalls in bezug auf die Übernahme von Aufgaben und Verantwortungen. Es wäre aber — so ist in Teil I deutlich geworden — abwegig, daraus auf einen nachlassenden Willen von Jugendlichen zu Gemeinsamkeit und gemeinsamen, auch gemeinsam organisierten Unternehmungen zu schließen. Vielmehr repräsentiert sich dieser Wille zunehmend auch in den Beteiligungen in sozialen Bewegungen oder lokalen bzw. regionalen zweckgebundenen Initiativen und — die Grenzen sind oft schwer zu bestimmen — in der Assoziation von Cliquen und Gruppen. Auch für Jugendverbände also stellt sich die Frage, ob und wie es ihnen gelingt, gegebenes Engagement in ihrer Programmatik und ihren Angeboten aufzugreifen und mit überregionalen Aktivitäten zu vermitteln.

3.4 Selbsthilfe- und Bürgerinitiativen

Jugendhilfeleistungen wurden immer und werden zunehmend eindrucksvoller auch von Selbsthilfe- und Bürgerinitiativen erbracht, wie sie sich im Zug der sozialen Bewegungen als Initiativen Betroffener zur Selbsthilfe und als Initiativen zur Hilfe für andere entwickeln. So entstehen Müttergruppen, Krabbel- und Kindergruppen, Gruppen von Menschen, die mit ihren Schwierigkeiten (z. B. Alkohol-, Drogenkonsum, Eßsucht, psychischen Belastungen) jenseits von fachmedizinischer Hilfe und Krankenhausversorgung zurechtzukommen suchen. Gruppen, in denen Angehörige belasteter oder kranker Kinder sich gegenseitig zu stützen versuchen, Jugendhilfevereine, Jugendkulturvereine, Arbeits- und Wohnkollektive von und für Heranwachsende, Wohngruppen für schwierige Jugendliche (z. B. Trebe- und Strichgänger/innen, Behinderte, psychisch Belastete), Initiativen zur lokalen Politikeinmischung, also zur Gestaltung von verkehrsberuhigten Zonen, von Spielplätzen, zur Renovierung menschenunwürdiger Notunterkünfte. Diese Initiativen müssen auch als Herausforderung und Provokation für die etablierte Jugendhilfe verstanden werden. Sie engagieren sich, wie oben erwähnt, in Aufgaben im Vor- oder Nebenfeld der staatlichen und der verbandlichen Jugendhilfe; sie agieren in einer Problemsensibilität und Organisationsfähigkeit, die aus Selbstbetroffenheit und Bürgerbetroffenheit, aus Alltagserfahrungen und Alltagskompetenzen erwächst und bestimmt ist durch den Willen, jenseits oder doch nur am Rand der staatlichen und verbandlichen Programmatik zu arbeiten, freiwillig, unabhängig, zuständig für sich selbst. Die Frage drängt sich auf, ob solche Initiativen die ursprüngliche Funktion der freien Träger — bürgernahe Hilfe zur Selbsthilfe — übernehmen und in neuen Formen praktizieren.

So deutlich aber die in den Initiativen liegende Provokation ist, so deutlich also die Kritik an Institutionalisierung, Expertentum und wohlfahrtsstaatlicher Bevormundung ist, so vielfältig auch die in den Initiativen repräsentierten kritischen und weiterführenden Impulse für die Entwicklung der Jugendhilfe sind, so abwegig wäre es, eine Alternative zwischen klassischen Jugendhilfeträgern und Initiativen zu konstruieren. Auch Initiativen arbeiten mit öffentlichen Zuschüssen, im Rahmen öffentlicher Programme; auch sie organisieren sich als Verein, sind also (wenn auch kleine) freie Träger. Sie gliedern sich nicht selten einem der großen Verbände (vornehmlich dem DPWV) an; sie organisieren sich in eigenen Fachverbänden. Die Grenzen also zwischen den Angeboten staatlicher und freier, großer Träger und Initiativen sind fließend. Innerhalb dieser fließenden Grenzen ergänzen sich die Angebote, in den lokalen/regionalen Jugendhilfeszenen ebenso wie zwischen unterschiedlichen Aufgabenfeldern; Bürger- und Selbsthilfeinitiativen engagieren sich sehr unterschiedlich in Großstädten (und den für sie spezifischen Alternativszenen) und in Mittel- oder Kleinstädten; sie engagieren sich eher in der sozial aufgeschlossenen Mittelschicht und seltener dort, wo die Not in Scham und Isolation treibt und in den Zonen von materieller Verelendung (z. B. in Arbeitslosenfamilien, in in Obdachlosigkeit abgestürzten Familien, in Nichtseßhaftigkeit, in besonderen psychischen Belastungen).

So unangebracht es also wäre, einen Gegensatz zwischen traditioneller Jugendhilfe und Initiativen zu sehen, so dringend ist die Sicherung der Ressourcen und Räume für Initiativen. Sie brauchen Voraussetzungen, um ihre Arbeit zu realisieren. Förderung und Unterstützung von Initiativen sollte deren besonderer Situation gerecht werden; sie setzt u. a. Risikobereitschaft bei staatlichen Zuwendungsgebern voraus. Initiativen sollten vor Ort bzw. in der Region gefördert werden, wo sie tätig sind; dort sind auch unkonventionelle und wo nötig rasche Verhandlungen am ehesten möglich. Die Sicherung solcher Eigenräume muß, so scheint uns, besonders betont werden angesichts des neokorporatistischen Verhandlungsspiels, das natürlich die Gefahr birgt, daß man sich in eingefahrenen Geleisen zwischen den Großen, zwischen Staat, Kommunen und großen Trägern verständigt — zumal in den gegebenen Zeiten der Mittelknappheit und der Verteilungskämpfe um diese knappen Mittel. Die Sicherung der Räume und Ressourcen für Initiativen verlangt vor allem auch, daß das die Jugendhilfe konstituierende Subsidiaritätsprinzip so gefaßt wird, daß das Zusammenspiel zwischen staatlichem Träger, freien großen Trägern und Initiativen (als kleinen freien Trägern) so berücksichtigt ist, daß die Eigenheit der Initiativen ermutigt, gestützt, unterstützt, gesichert wird. Dies wäre u. a. ein besonderer und zentraler Prüfstein für die Entwicklung einer lebensweltorientierten Jugendhilfe.

4. Strukturmaximen der Jugendhilfe

Lebensweltorientierte Jugendhilfe konkretisiert sich innerhalb der unterschiedlichen Arbeitsfelder in Entwicklungen, die sich in Strukturmaximen beschreiben lassen, in Strukturmaximen wie Prävention, Regionalisierung, Alltagsorientierung, Partizipation, Integration. So sehr solche Strukturmaximen tendenziell die Arbeit bestimmen, so ergeben sich in den einzelnen Arbeitsfeldern doch sehr unterschiedliche Linien, zögerliche, mühsame, entschiedene, glatte; zwischen den Arbeitsfeldern zeigen sich große Ungleichzeitigkeiten.

In dieser Situation erscheint es uns sinnvoll,

— die Strukturmaximen zunächst (in diesem Kapitel) als allgemeinen Rahmen darzustellen,

um sie dann in Teil III in den Arbeitsfeldern im einzelnen zu verfolgen.

Die Darstellung der Strukturmaximen soll bezogen werden auf die Praxis, in der sie sich entwickeln, vor allem aber auch jene Schwierigkeiten thematisieren, die sich in der Entwicklung der letzten Jahre in der Konkretisierung dieser Maximen ergeben haben, also die Folgen, die Nebenfolgen, die Differenzen zwischen Absicht und Folgen.

Die (Struktur-)Maximen sind nicht auf Arbeitsfelder der Jugendhilfe beschränkt; sie zeigen sich auch im Gesundheitswesen, in der Behindertenarbeit, in der Gemeindepsychologie und -psychiatrie, in der Erwachsenenbildung. Gerade in den Sturkturmaximen erweist sich Jugendhilfe als ein Moment in der umfassenderen Entwicklung einer neuen Bildungs- und Versorgungsstruktur, als ein Moment in einem sich wandelnden Sozialstaat.

4.1 Prävention

Lebensweltorientierte Jugendhilfe versteht sich als präventiv orientiert.

Einheit der Jugendhilfe meint den Zusammenhang der verschiedenen Arbeitsfelder der Jugendhilfe, vor allem den Zusammenhang der Angebote für alle Jugendlichen und für belastete Jugendliche. Dieses Konzept gewann besondere Bedeutung angesichts der Undeutlichkeit des normativen Horizonts, wie er sich für unsere gegenwärtige Situation im Zeichen von Individualisierung und Pluralisierung ergibt, angesichts vor allem auch der Tatsache, daß Schwierigkeiten sich in gegebenen Verhältnissen ausbilden: in den Belastungen, im Druck, in der Provokation gegebener Strukturen; Schwierigkeiten entwickeln sich in Stufen, in Phasen, im Lauf einer Biographie; sie würden sich häufig nicht entwickeln, wenn die Situationen weniger belastend wären und wenn Hilfen rechtzeitig gelängen, also: wenn präventive Hilfen erreichbar gewesen wären.

Trotz dieses Wissens ist die traditionelle Jugendhilfe in weiten Bereichen primär nachgehend orientiert, bezogen auf eingetretene Notzustände. Institutionen und Handlungsmöglichkeiten sind auf Eingriffstatbestände hin zugeschnitten. Jugendhilfe — so wird seit je moniert — wird erst aktiv, wenn Probleme sich zuspitzen, verhärten, ja zur Hoffnungslosigkeit verschärft haben, wenn — wie es heißt — „das Kind schon in den Brunnen gefallen ist". Demgegenüber setzt sich zunehmend eine präventive Orientierung durch: Sie zielt — als primäre Prävention verstanden — auf lebenswerte, stabile Verhältnisse, auf Verhältnisse also, die es nicht zu Konflikten und Krisen kommen lassen, und — als sekundäre Prävention verstanden — auf vorbeugende Hilfen in Situationen, die erfahrungsgemäß belastend sind und sich zu Krisen auswachsen können. Das Konzept solcher sekundären Prävention wird gestützt durch Ergebnisse der Streß-Forschung ebenso wie der Forschungen zu kritischen Lebensereignissen, der Life-Event-Forschung (siehe Expertise Nr. 11, Keupp). Belastend — so heißt es — sind besondere Situationen innerhalb der Normalität der Biographie, Übergänge zwischen Lebensphasen und -feldern, z. B. bei der Geburt eines Kindes, beim Übergang des Kindes aus der Familie in den Kindergarten, aus dem Kindergarten in die Schule, aus der Schule in die Arbeit usw. Belastend sind zum anderen besondere unvorhergesehene Veränderungen im Lebensfeld (z. B. Arbeitslosigkeit, Scheidung, Überschuldung); belastend sind schließlich Ereignisse, die traditionellerweise als Schicksalsschläge definiert werden wie Krankheit oder Tod.

Im Zeichen eines solchen Präventionskonzepts ergeben sich für die Gewichtung der Aktivitäten der Jugendhilfe neue Akzente. Notwendig sind zunächst sozialpolitische und kommunalpolitische Aktivitäten zur Gestaltung von Lebensverhältnissen, z. B. Hilfen und Unterstützungen der Institutionen, die die heutigen Lebenslagen bestimmen, also der Familie, der Schule, des Arbeitsmarktes. Notwendig sind tragfähige soziale Bezüge, vor allem auch das soziale Netz in der Gemeinde. Notwendig sind schließlich Angebote zu Bildung, Aufklärung und Gestaltung von Lebensräumen für die Heranwachsenden.

In einer zweiten Stufe müssen Angebote ausgebaut werden, die es belasteten Kindern, Heranwachsenden und Familien in kritischen Lebensereignissen erlauben, sich mit ihren Verhältnissen besser zu arrangieren, also Maßnahmen der Beratung, der vorbeugenden Unterstützung, vor allem aber auch gezielte Hilfen zur Erschließung von Ressourcen und Beziehungen zu Selbsthilfeinitiativen. Demgegenüber sind Hilfen in akuten Konflikten und überlasteten, verhärteten oder verfahrenen Situationen als Maßnahmen auf der dritten Stufe konzeptuell nachgeordnet — aber natürlich im Aufgabenspektrum der Jugendhilfe besonders wichtig und notwendig aufwendig.

Diese Gewichtungen zeigen sich in vielfältigen konkreten Entwicklungen und Verschiebungen im Angebotsspektrum der Jugendhilfe, in der Betonung des sozialpolitischen Engagements, in Einmischungsstrategien, im Ausbau der Leistungs- und Beratungsangebote für alle, in der Verschiebung zwischen ambulanten und stationären Erziehungshilfen, in vielfältigen neuen Entwicklungen im ambulanten Bereich.

So evident die Umorientierung von Jugendhilfe im Zeichen von Prävention ist, so deutlich sind auch Schwierigkeiten, die in diesem Konzept liegen. Zu-

nächst: Jugendhilfe im Konzept von Prävention zu sehen, könnte bedeuten, alle ihre Aktivitäten unter dem Gesichtspunkt der Verhütung von Schwierigkeiten (und damit Normalität gleichsam als verhinderte Schwierigkeit) zu verstehen und so — pointiert geredet — Wirklichkeit von der Bedrohung her nicht nur zu interpretieren, sondern zu pathologisieren (analog wäre es, wenn Gesundheit als noch nicht ausgebrochene Krankheit verstanden würde). Dies aber wäre eine schreckliche Konsequenz. Bildung ebenso wie Information und die Gestaltung von Lebensräumen haben eine eigene Bedeutung für Kinder, Heranwachsende und Familien. Für die Jugendarbeit, aber ebenso für Familienarbeit ist es entscheidend, sie vom Eigensinn ihrer Aufgaben und nicht von Belastungen und Risiken her zu begründen (siehe Kapitel III.3. Jugendarbeit: zur Gefahr einer sozialpädagogisierenden Indienstnahme). Präventive Orientierung ist nicht ein Konzept zur Struktur von Jugendhilfe überhaupt, sondern ein Moment in ihr.

Und zum Zweiten: Prävention zielt auf die verschiedenen Dimensionen von Lebensverhältnissen (wie es dem Ansatz der lebensweltorientierten Jugendhilfe entspricht); damit ist der Begriff weit gefaßt und weiter, als es in der Diskussion bisweilen üblich ist. Z. B. in Jugendhilfediskussionen wird Prävention derzeit häufig vor allem auf Familienarbeit bezogen, Familienarbeit verstanden als Verhinderung von Erziehungsschwierigkeiten, ein sicher wichtiger, aber durchaus nicht erschöpfender Aspekt. Z. B. wird Prävention spezifisch in der kriminalpolitischen Diskussion verwendet: Prävention im Hinblick auf kriminelle Auffälligkeiten, praktiziert als Warnung, Abschrekkung, Kontrolle vor allem auch in der Zuständigkeit von Polizei und Justiz.

4.2 Dezentralisierung/Regionalisierung

Lebensweltorientierte Jugendhilfe bedeutet Dezentralisierung und Regionalisierung der Leistungsangebote

Innerhalb der Institutionalisierungskritik in der Jugendhilfe wird zunehmend deutlich, wie sehr die Zentralisierung von Angeboten (wie sie parallel z. B. zur Entwicklung innerhalb der Gemeindereform gegeben war) einherging mit der Erschwerung der Zugangsmöglichkeiten für die Adressaten und mit der „amtlich" institutionellen Unkenntnis und Nichtnutzung jener Ressourcen zur Selbsthilfe, wie sie in den Lebenswelten der Adressaten, im Alltag ihrer überschaubaren Verhältnisse verfügbar sind oder sein könnten. So entwickelten sich — in Gegenzug und Korrektur — Ansätze zur Dezentralisierung, Ansätze z. B. zur Neuordnung des Sozialen Dienstes oder zur Einrichtung von Stadtteiljugendämtern, Ansätze zur Dezentralisierung von Beratungsinstitutionen und Erziehungsheimen.

Dezentralisierung aber ist zunächst nur eine formale Strukturmaxime — und darin zwar notwendig, aber noch nicht hinreichend. Werden z. B. große Ämter oder Beratungsinstitutionen nur verkleinert oder in ihrer Zuständigkeit auf gegebene Verwaltungsbezirke zugeschnitten, ohne daß geprüft wird, ob und wie dies den neuen und erhofften Problemzugang ermöglicht, dann bleibt die Umstrukturierung äußerlich und unbefriedigend. Das Konzept der Dezentralisierung füllt sich inhaltlich erst in dem der Regionalisierung. Regionalisierung meint die Einbettung der Arbeit in die gleichsam gewachsenen, konkreten lokalen und regionalen Strukturen, wie sie gegeben sind in den Lebenswelt- und Alltagstraditionen und in den sozialen Versorgungsangeboten. Regionalisierung also meint die Verortung der sozialen Arbeit z. B. in einem Stadtbezirk mit seiner alten Arbeiterkultur oder mit seinem Netz kirchlicher Einrichtungen oder mit seinem Geflecht von Nachbarschafts- und Freundschaftssystemen, seinem Miteinander unterschiedlicher Nationalitäten, meint die Verortung z. B. in der Besonderheit städtischer Zonen mit hohen Problembelastungen. Regionalisierung meint ebenso den Bezug der Jugendhilfe auf die Eigenheiten ländlicher Regionen mit ihrer, der Stadt gegenüber anderen und eigenen Tradition nicht nur in den dörflich-lebensweltlichen (familialen und nachbarschaftlichen) Umgangsformen, sondern auch in ihrer spezifischen Öffentlichkeit und ihrem Verhältnis zu sozialen Dienstleistungsangeboten, meint aber auch den Bezug zu jenen regionalen Räumen, die sich zwischen den Dörfern für Jugendliche in Schul-, Arbeits- und Freizeitmöglichkeiten (in Treffs, Unternehmungen und Touren) ergeben und zur Ausbildung spezifischer Subkulturen führen. — Regionalisierung bedeutet aber nicht nur den Bezug auf gegebene regionale Strukturen; die können auch vorurteilsbestimmt, borniert und — vor allem — unzulänglich sein. Es bedeutet auch Gestaltung, also neben der Unterstützung und Ergänzung auch Neustiftung von regionalen Bezügen, Kooperationen und Vernetzungen, also Arbeit am gelingenden Alltag in der Region.

So verstandene Regionalisierung der Jugendhilfe ist möglich nur auf der Basis von Felduntersuchungen, die beträchtlichen Aufwand verlangen und nur sinnvoll sind, wenn sie — als Entwicklungsforschung und -planung verstanden — in der sich entwickelnden konkreten Jugendhilfeszene fortgeschrieben werden (siehe das Kapitel IV. 5. Jugendhilfeplanung).

Die Tendenzen zur Dezentralisierung/Regionalisierung dürfen nicht verabsolutiert werden — sie sind für die Jugendhilfe nur dann effektiv, wenn sie eingebettet sind in weitere Strukturzusammenhänge.

Wenn Dezentralisierung/Regionalisierung die Konzentration der Arbeit auf die regionalen/lokalen Gegebenheiten und Möglichkeiten bedeutet, dann liegt darin die Gefahr, daß die Verbindung und Stützung einzelner Arbeitsaufgaben jenseits des regionalen Kontextes geschwächt wird, also die Verbindung und Stützung in den auf spezifische Probleme orientierten Zuständigkeiten, Politiken und Fachdiskursen. Jugendgerichtshilfe z. B. ist nur effektiv, wo sie sich auch durch spezifische Erfahrungen im Umgang mit dem Gericht und seinen anderen, den jugendhilfespezifischen Sprach- und Verfahrensregeln gegenüber fremden Spielregeln ausweisen kann. Sucht- bzw. Drogenarbeit braucht ebenso spezifische Kenntnisse wie die Beratung für Ausländer. In der so kurzfristig bewegten Jugendarbeit sind die den regionalen Kon-

text übergreifenden Absprachen und Regelungen ganz unverzichtbar.

So stellt sich die Frage, wie es gelingt, die regionale Orientierung zu verbinden mit Sicherungen und Absprachen in bezug auf spezielle Kompetenzen und überregionale Zuständigkeiten. Dementsprechend bilden sich zunehmend Ansätze, die Arbeit doppelt zu verorten, im regionalen ebenso wie im fachlich überregionalen Kontext, wobei es im gegebenen Entwicklungsstand der Jugendhilfe sinnvoll scheint, zunächst die regionale Verortung zu betonen.

Dezentralisierung/Regionalisierung sind brisant im sozialpolitischen Kontext. Sie zielen darauf, Hilfsangebote im jeweiligen lokalen oder regionalen Kontext auch politisch auszuhandeln. — Daß die regionalen Unterschiede in den Problembelastungen und den Versorgungsangeboten schon jetzt groß — gemessen am Stand der Konzeptdiskussion in der Jugendhilfe unerwartet groß — sind, ist eines der zentralen Feststellungen dieses Berichts. Was also bedeutet es, wenn die regionale Zuständigkeit weiter gestärkt wird? — Die Strukturmaximen von Dezentralisierung und Regionalisierung können aus der Sicht einer lebensweltorientierten Jugendhilfe nicht zur Diskussion stehen. Sie müssen aber damit einhergehen, daß Jugendhilfeleistungen kodifiziert und als Pflichtaufgaben so ausgewiesen sind, daß Standards in der Angebotsstruktur verbindlich sind: Ohne dies wäre für unsere Gesellschaft (und ihre im Grundgesetz fixierten Selbstansprüche) das verbindliche Prinzip einer Einheitlichkeit der Sicherung von Lebensverhältnissen nicht gewährleistet. Dies muß mit Nachdruck unterstrichen werden, vor allem auch in Hinblick auf die kommunalen Belastungen in der gegebenen Finanzsituation. Regionalisierung ohne sozialpolitische Absicherung könnte sich sonst als eine kostengünstige Variante eines allgemeinen Sparprogramms erweisen, in der die fachlich begründeten Entwicklungen nur die Begleitmusik abgeben für den Weg in eine verarmende Jugendhilfeszene.

Aufgabe für die Jugendhilfe also ist die Vermittlung von Regionalisierung und Leistungsangeboten, wie sie jenseits glatter und egalisierender Lösungen nur im konkreten lokalen, regionalen Kontext, in der Gestaltung der konkreten Jugendhilfeszenen, gefunden werden kann.

4.3 Alltagsorientierung in den institutionellen Settings und in den Methoden

4.3.1 Zugänglichkeit im Alltag

Lebensweltorientierte Jugendhilfe will mit ihren Leistungsangeboten nicht nur regional erreichbar, sondern im Alltag der Kinder/Heranwachsenden und Familien zugänglich sein.

Gegenüber der mit Institutionalisierung und Professionalisierung gegebenen Tendenz zur Distanz zum Alltag versucht lebensweltorientierte Jugendhilfe institutionelle, organisatorische und zeitliche Zugangsbarrieren abzubauen, mit ihren Angeboten im Erfahrungsraum der Adressaten unmittelbar präsent zu sein. Dies belegen die lebenswelt- und gemeinwesenorientierten Kindertagesstätten ebenso wie die Mütterzentren oder die gemeinwesenorientierten, offenen Beratungen mit ihrer Verbindung z. B. von flexiblen Öffnungszeiten, unkomplizierten Beratungen und Hilfen für Gruppentreffs, wie Teestuben u. ä. Einrichtungen. In die gleiche Richtung weisen Projekte der Straßensozialarbeit und mobilen Jugendarbeit, Ansätze zur Krisenintervention, Strategien aufsuchender Sozialarbeit in der Prostitutions- und Drogenszene. Die gleichen Tendenzen bestimmen auch die Verbreitung der sozialpädagogischen Familienhilfe, wenn sie Hilfen in der Familie, also dort, wo sich die Schwierigkeiten im Alltag ergeben und geklärt werden müssen, anbietet, oder der Ausbau von Praxisberatung und institutionsbezogener Fortbildung, wo versucht wird, auftauchende Schwierigkeiten am Arbeitsplatz der Mitarbeiter zu bearbeiten und zu klären.

Auch dieses Prinzip der Erreichbarkeit im Alltag aber darf nicht verabsolutiert werden. Ein der Lebenswelt gegenüber abgehobener Raum (ein Ort gleichsam zum Untertauchen) ebenso wie Beratungsgespräche mit Menschen, denen man im Alltag nicht begegnet, bieten Chancen zur Konzentration und zur klärenden Distanz. Neben den in der heutigen Situation sicher vordringlich zu fördernden erreichbaren Angeboten dürfen solche distanzierenden Hilfen nicht vernachlässigt werden.

4.3.2 Situationsbezogenheit

Lebensweltorientierte Jugendhilfe meint Hilfen, die den Menschen in seinen sozialen Verhältnissen sehen, in den Selbstverständlichkeiten, Schwierigkeiten und Belastungen seiner sozialen Systeme.

Die Tradition der Jugendhilfe und weitgehend noch immer die gegenwärtige Praxis ist individualisierend, schon auch deshalb, weil besondere Hilfen primär fallbezogen definiert und finanziert werden. Demgegenüber sehen Beratungsansätze zunehmend den einzelnen in den Bedingtheiten seines „Systems", insistiert die mobile Jugendarbeit darauf, daß Heranwachsende im Kontext ihrer Gruppe, ihrer Clique verstanden werden müssen, Handlungen also nicht primär individuell zugerechnet werden können. Im Kontext der neueren Diskussion zu den Problemen von Pflege-, Adoptions- und Heimkindern wird deutlich, wie sehr hier auch die vielfältigen Bezüge, aus denen die Kinder stammen, gesehen und bearbeitet werden müssen.

4.3.3 Ganzheitlichkeit

Lebensweltorientierte Jugendhilfe meint Hilfen, die die Realität der Heranwachsenden und der Familien in jener komplexen Verflochtenheit sehen, wie sie für Alltagsverständnis und Alltagspragmatik charakteristisch sind; (Ernst Bloch hat einmal formuliert, daß Erfahrungen immer interdisziplinär seien).

— Gegenüber der Vereinzelung, der Segmentierung und Parzellierung von Problemen, wie sie aus der Spezialisierung in Verwaltungszusammenhängen ebenso wie aus pädagogisch-methodisch oder therapeutisch

orientierten Arbeitssettings hervorgeht, akzeptiert eine lebensweltorientierte Jugendhilfe das schwer überschaubare In- und Nebeneinander unterschiedlicher Erfahrungen und sucht dem mit ganzheitlicher Orientierung gerecht zu werden, so wie es den traditionellen Intentionen der Methodenlehre der Sozialarbeit entspricht (siehe dazu das Kapitel IV. 3. Methoden in der Sozialarbeit und Sozialpädagogik). Die Ansätze zur offenen, allgemeinen Unterstützung und Beratung — wie sie z. B. in der formlosen erzieherischen Betreuung ebenso repräsentiert sind wie in der Arbeit im Frauenhaus — werden einer stark auf Spezialisierung und methodische Besonderheit zielenden Arbeit gegenüber aufgewertet.

Auch die Orientierung an sozialen Verhältnissen und am komplexen Zusammenhang von Erfahrungen darf nicht verabsolutiert werden. So wichtig sie nämlich ist, so hilfreich kann die Arbeit mit einzelnen und die Konzentration auf einzelne Segmente der Situation und des Verhaltens sein, von denen her sich — vielleicht — Transparenz, Struktur und Stabilität in den Verhältnissen gewinnen läßt. Spezialisierung aber — und dies scheint im Kontext einer lebensweltorientierten Jugendhilfe entscheidend — darf nicht gleichsam im vorhinein, aus der Arbeitslogik von Institutionen und Methoden bestimmt werden. Sie muß begründet sein in der Analyse der Situation und vermittelt mit den komplexen Erfahrungen im Alltag des Adressaten.

4.4 Integration — Normalisierung

Wenn lebensweltorientierte Jugendhilfe bestimmt ist durch die Maximen der Einheit und der Prävention, darf sie nicht unterscheiden zwischen Kindern/Heranwachsenden/Familien mit besonderen Belastungen, die in ihre Zuständigkeit fallen, und Kindern/Heranwachsenden/Familien außerhalb ihrer Zuständigkeit. Lebensweltorientierte Jugendhilfe ist integrativ orientiert.

Ausbau und Differenzierungen der Jugendhilfe haben in den letzten Jahrzehnten zur Ausbildung spezieller Institutionen und zu Umgangsformen für spezielle Adressaten geführt. Kehrseite einer solchen Spezialisierung aber sind Verdrängung und Aussonderung: Besonderheiten, Andersartigkeiten werden aus dem allgemeinen Bewußtsein und seiner Normalität verdrängt und geraten ins Abseits.

Solche Intentionen haben auch in der Jugendhilfe eine schreckliche Tradition. In den 20er Jahren wurde das Prinzip der „Unerziehbarkeit" verhandelt (siehe Expertise Nr. 15, Peukert/Münchmeier), es ist zugleich mit den damals implizierten rassentheoretischen Konsequenzen längst theoretisch und praktisch abgelegt. Pädagogisches Handeln weiß sich auf Hoffnung gestellt; Verzweiflung, Fatalismus oder Defätismus sind berufsethisch unerlaubt; der Pädagoge muß sich, im alten Diktum Erich Wenigers, engagieren auch da, wo das Kind „von überpersönlichen Gesichtspunkten aus unbrauchbar oder gar verloren ist, . . . auch wenn ein öffentliches Interesse an ihm nicht mehr zu erweisen ist."

Aber: In der Praxis der spezialisierenden Institutionalisierung gibt es nach wie vor vielfältige und vielfältig abgestufte Formen der Abgrenzung, Ausgrenzung, ja Aussonderung. Sie repräsentieren sich in den Formen einer freiwilligen Zuständigkeitsbegrenzung der Jugendhilfe und ihrer Institutionen und haben zur Konsequenz, daß Heranwachsende weiter- und abgeschoben werden; z. B. werden Jugendliche, die in einer „normalen", offenen oder verbandlichen Jugendarbeit stören, mit Hausverbot bedacht und der Straße überlassen; z. B. sind Jugendliche in wilden Cliquen oder (Fußball-) Fanclubs primäre Adressaten polizeilicher Arbeit. Und: Ausländerarbeit ist ebenso in eigenen Institutionen ressortiert wie die Arbeit mit Behinderten und mit Familien mit behinderten Kindern; Heranwachsende, die mit Drogen Probleme haben, bleiben in dem der Jugendhilfe gegenüber weithin abgeschotteten Raum besonderer Therapie; besonders schwierige Kinder in der Heimerziehung werden der Psychiatrie überlassen.

Gegenüber solcher Spezialisierung und Absonderung intensivieren sich Anstrengungen zu Hilfsangeboten, die nicht mit dem Preis der Aussonderung bezahlt werden müssen, sondern intendieren, Hilfen für Menschen mit besonderen Problemen in den Kontext allgemeiner Hilfen zu integrieren — unbeschadet dessen, daß besondere und zusätzliche Anstrengungen und damit auch Dienstleistungen notwendig sind, die nicht in der Jugendhilfe ressortiert sind.

Da diese Aufgaben der Integration/Normalisierung in der derzeitigen Situation ebenso dringlich wie schwierig sind, sollen sie in Exkursen zu diesem Kapitel für Behinderte und Ausländer besonders und detaillierter dargestellt werden.

4.5 Partizipation

Wenn lebensweltorientierte Jugendhilfe darauf hinzielt, daß Menschen sich als Subjekte ihres eigenen Lebens erfahren, ist Partizipation eines ihrer konstitutiven Momente. Der Vielfältigkeit der Arbeitsfelder der Jugendhilfe entsprechend gibt es höchst unterschiedliche Modelle und Konzepte.

Partizipation ist zunächst eine Frage der Rechtsposition; hier werden Desiderate diskutiert, neue Lösungen zeichnen sich ab: Für Heranwachsende z. B. soll das Recht der Mitbestimmung bei Jugendhilfemaßnahmen, vor allem das Widerspruchsrecht, in Korrespondenz und in Widerspruch zum Elternrecht geklärt werden; die Rechtsverhältnisse z. B. zwischen Pflegeeltern und Eltern werden neu geregelt. Partizipation ist vor allem aber auch eine Frage der Mitbestimmung.

In der Jugendarbeit ist Mitbestimmung programmatisch selbstverständlich. In den Schwierigkeiten der Praxis, im gegenwärtig offenkundigen Rückzug aus Gremien, Entwicklungen und Planungen, bleibt die alte pädagogische Frage provokativ, inwieweit wirklich für die Jugendlichen lohnende und attraktive Projekte und Gestaltungsaufgaben in Angriff genommen werden und — jugendpolitisch gewendet — inwieweit Anliegen und Impulse von Kindern und Jugend-

lichen auch in ihren organisierten Formen der Mitbestimmung aufgegriffen und im Zusammenspiel mit anderen Politikbereichen ernst genommen werden.

Im Bereich der Kindertagesstätten haben sich formelle und vor allem auch informelle hocheffektive Formen der Mitbestimmung von Eltern herausgebildet, die stark situations- und personenbezogen sind.

Bei den Angeboten zu Beratungen und Unterstützung, z. B. in der Jugendberatung oder der sozialpädagogischen Familienhilfe, wird der Wille der Adressaten zu solcher Hilfe vorausgesetzt. Diese oft im Vertragsmodell praktizierte Freiwilligkeit sollte die Basis für Hilfen sein. Im Kontext der Veränderungen der Lebensverhältnisse von Heranwachsenden und Familien ebenso wie des Wissens um ihre Alltagskompetenzen muß Freiwilligkeit zur prinzipiellen Voraussetzung werden. In der Realität belasteter und bornierter Verhältnisse aber ist oft die gleichsam vorlaufende Arbeit, damit Menschen sich helfen lassen, nicht weniger entscheidend wie dann die eigentliche Hilfe selbst. Die damit unvermeidliche Nicht-Freiwilligkeit aber muß als Ausnahme deutlich sein und begründet werden. Daß in der traditionellen Pädagogik ebenso wie in neueren therapeutischen Ansätzen nicht selten sublime Möglichkeiten, Adressaten zur Freiwilligkeit zu „verführen", praktiziert werden, ohne daß sie merken, was mit ihnen geschieht, ist fatal (und dient wohl bisweilen auch dazu, daß Mitarbeiter sich — mit gutem Gewissen — in ihrem Handeln legitimiert wissen wollen).

In der Heimerziehung gibt es seit dem Berliner Heimbericht in der Praxis dezentraler Einrichtungen und vor allem in Wohngemeinschaften vielfältige Ansätze zur gemeinsamen Klärung des gemeinsamen Lebens. Solche Ansätze zur Mitbestimmung müßten ausgebaut und verbreitet werden.

Schließlich: Mitbestimmung als Partizipation ist konstitutiv für alternative Jugendhilfeeinrichtungen und Selbsthilfegruppen. Aufgaben, die als eigene erkannt und verantwortet werden, werden gemeinsam konzipiert und realisiert. In der Herausforderung durch und in der Auseinandersetzung mit diesen, für die etablierte Jugendhilfe provokativen Erfahrungen ergeben sich — wie uns scheint — die zur Zeit wichtigsten und weiterführendsten Ansätze für die Praxis der Partizipation.

4.6 Lebensweltorientierung zwischen Hilfe und Kontrolle

Jugendhilfe ist — so zeigte sich oben — geprägt durch den Widerspruch von Sozialstaatspostulat und Sozialdisziplinierung. Die Frage nach diesem Widerspruch muß auch und mit besonderer Intensität in bezug auf eine lebensweltorientierte Jugendhilfe gestellt werden.

Im Zeichen einer präventiven Orientierung werden Auffälligkeiten und Unregelmäßigkeiten, von denen her es notwendig wird, vorbeugend zu helfen, normativ verstanden und bedeutsam: Regionale und lokale Jugendhilfeangebote sind im Lebensfeld verfügbar; ganzheitliche, auf Alltagsprobleme hin orientierte Hilfe spürt allen Verflechtungen und Verwerfungen in Erfahrungen und Handlungen nach; Jugendhilfe wird tendenziell allpräsent. Es ist schwer, sich zu entziehen, auch sich zu verstecken, zu verstellen.

Wenn z. B. Familienhilfe versucht, belastete Familien soweit zu stabilisieren, daß ihre Überforderung aufgefangen werden kann, indem sie in und mit der Familie an den dort sich zeigenden Alltagsschwierigkeiten arbeitet, kann sie auch gesehen werden als eine besonders zudringliche Form von Hilfe — Familienhilfe, täglich am Familientisch sitzend, sieht, hört und agiert in einem ihr wehrlos ausgesetzten Intimraum. — Straßensozialarbeit oder mobile Jugendarbeit z. B., Jugendarbeit also, die nicht darauf wartet, ob Jugendliche zu ihr kommen wollen oder können, sondern ihnen dahin nachgeht, wo sie sich in der Erwartung, unbeaufsichtigt und ungestört unter sich zu sein, aufhalten, verbindet unvermeidlich mit ihrem Angebot einer besonderen Hilfe Kontrollmöglichkeiten; nicht ohne Grund hat zum Beispiel die Jugendpolizei sich Strategien der Straßensozialarbeit zu eigen gemacht, und es gab erbitterte Auseinandersetzungen zwischen Jugendarbeit und Jugendpolizei darüber, daß Jugendarbeit gefährdet wird, wenn sie nicht für alle erkennbar unterschieden ist von polizeilichen Kontrollinteressen. — Jugendliche suchen z. B. Jugendhäuser nicht auf, weil sie mit Sozialarbeitern nichts zu tun haben wollen; sie treffen die Sozialarbeiter wieder auf der Straße; wenn sie sich ihnen auch da entziehen, begegnen sie vielleicht der aufsuchenden Sozialarbeit in der Strich- oder Drogenszene.

Wenn es aber keine prinzipiellen Alternativen zu den Strukturmaximen einer lebensweltorientierten Jugendhilfe gibt, und wenn sie gefährdet ist zur Kontrolle zu werden, dann kann sie nur im Bewußtsein dieser Gefährdung praktiziert werden. Widerstände und Absicherungen müssen institutionalisiert werden.

Es muß möglich sein, sich der Jugendhilfe zu entziehen. Die (gerade erörterten) Partizipationsrechte und -regelungen werden gerade von hier aus in ihrer elementaren Bedeutung evident. — Und: die Chance der pluralen Träger- und Zuständigkeitsstruktur der Jugendhilfe muß dahin gehend genützt werden, daß Institutionen und Maßnahmen voneinander unabhängig arbeiten, ihre eigenständig unterschiedlichen Positionen wahrnehmen und gegeneinander behaupten und ausspielen. Mobile Jugendarbeit z. B. ist sinnvoll in eigenen Vereinen organisiert, die dem Jugendamt gegenüber ebensowenig auskunftspflichtig sind wie der Jugendgerichtshilfe oder der Polizei. Frauenhäuser z. B. werden so lange akzeptiert, wie sie in ihrer Arbeit selbständig sind. — Und: wenn Sozialarbeiter im Zeichen einer lebensweltorientierten Jugendhilfe viel wissen, kommt alles darauf an, daß sie in ihrem Status unabhängig sind, also nur ihrer Fachlichkeit und ihrem Gewissen verantwortlich, so wie es die Mitarbeiter der Erziehungs- und Konfliktberatungsstellen für sich erkämpft haben und wie es für Pfarrer und Ärzte selbstverständlich ist. — Schließlich: Wenn Sozialarbeiter die Chance haben, viel zu sehen und zu erfahren, brauchen sie Zurückhaltung und Takt, um sich zu zwingen, das, was sie nicht sehen müssen, nicht zu sehen, und das, was sich ihrem Verständnis

entzieht, nicht auf den Leisten ihrer vorgegebenen Verständnismuster zu schlagen. Sozialarbeit ist unmöglich ohne kritische Selbstreflexivität und deren institutionelle Sicherung. Kollegiale Beratung und Supervision sind auch deshalb in der Jugendhilfe so wichtig, damit Reflexivität als Selbstbeschränkung praktiziert werden kann.

5. Exkurs: Integration — Normalisierung im Umgang mit behinderten Kindern und Jugendlichen

Die Integration/Normalisierung behinderter Kinder und Heranwachsender wird als Aufgabe auch der Jugendhilfe seit Jahren diskutiert und zunehmend gefordert. Die Intensität und Leidenschaftlichkeit dieser gegenwärtigen Diskussion kann nur im historischen Kontext verstanden werden.

Weit zurück galten Behinderte manchmal als besondere, ausgezeichnete Menschen (Narren, die häufig verkrüppelt waren, hatten das Recht, unbequeme Wahrheiten zu sagen); vor allem aber war man Behinderten gegenüber gleichgültig: Sie waren da, man ließ sie mitlaufen, man nutzte sie zu untergeordneten Arbeiten aus, sie waren oft auf's Betteln angewiesen. — Und: weil Behinderte als unnütz galten, schienen sie überflüssig, man versteckte und behütete sie, — aber man wehrte sich auch, verdrängte und tötete sie bisweilen. Diese bis in die Antike zurückreichende Einstellung repräsentiert sich entsetzlich im Euthanasieprogramm des Nationalsozialismus. Rassistisches Gedankengut und Staatstheorie trafen mit traditionsreichen rassentheoretischen Überlegungen zusammen, man definierte Behinderte als unwertes Leben, Ballastexistenz, als „kein Leben im menschlichen Sinn" und organisierte die Aussonderung und Ermordung von Hunderttausenden.

Der Verdrängung und Gleichgültigkeit gegenüber setzen sich im Lauf der Neuzeit allmählich neue Einstellungen durch, neue Lebensstrukturen für Behinderte werden geschaffen. Sie werden in ihrem Status als Behinderte als allen Menschen prinzipiell gleich verstanden: Sie können und müssen lernen, damit sie die in ihnen angelegten eigenen Fähigkeiten und Kräfte ausbilden.

Ihren besonderen Problemen aber wird ein besonderer Aufwand an Erkenntnis und institutionalisierten und methodischen Umgangsformen gewidmet; es entstehen seit dem 19. Jahrhundert Zug um Zug die Schulen z. B. für Blinde, für Gehörlose, die Behindertenanstalten; in der Reaktion auch auf die Barbareien der Nazi-Zeit werden schließlich die allgemeinen Sonderschulen ebenso ausgebaut wie die vielfältigen Einrichtungen zur Beratung und Unterstützung für Familien mit Behinderten und für Behinderte in ihren Wohn- und Arbeitsproblemen.

Intention und Leistung dieser Entwicklung, das hier erreichte Niveau einer sozialstaatlich geprägten Humanität, stehen nicht zur Diskussion. Im Kontext aber der Kritik am Ausbau unseres Bildungs- und Sozialstaats, im Kontext einer lebensweltorientierten Jugendhilfe, ergeben sich auch im Bereich der Behindertenarbeit Fragen danach, ob die Spezialisierungen den Lebensmöglichkeiten und dem Lebensverständnis der Behinderten gerecht werden, ob sie sie nicht in ihrem Anderssein festschreiben; ob also die Entlastung in einem eigenen Lebensraum nicht dazu führt, daß er abgespalten und ausgegrenzt wird, so daß man sich in ihm an ein Leben gewöhnt, von dem her man ungewohnt, ja unfähig wird, am allgemeinen Leben teilzuhaben; ob — schließlich — das Nebeneinander der unterschiedlichen Spezialisierungen und der ihnen entsprechenden Institutionen nicht zu einer Zerteilung, Segmentierung und Parzellierung von Lebenserfahrungen führt, die für die Betreffenden belastend sein muß. Diese Fragen führen zu der ebenso anstrengenden wie quälenden Überlegung, ob Spezialisierung und Institutionalisierung im Behindertenwesen nicht auch — wenngleich unter ganz anderen Voraussetzungen und Intentionen — jene Verdrängung und Aussonderung stützen, gegen deren Inhumanität die Behindertenarbeit sich immer gewehrt hat; ob Spezialisierung und Institutionalisierung also einen Vorwand dazu bieten, daß sich die aussondernde und ausgrenzende Berührungsangst, die Uninformiertheit, die Abwehr und auch der Ekel gegenüber Behinderten erhalten und verstecken können — nun ja entschuldigt durch das Wissen, daß in gesondertem Raum das Notwendige geschieht. (Die Diskussionen um die gentechnologischen Möglichkeiten, um ebenso die Entstehung behinderten Lebens vermeiden zu können als auch Menschen ganz besonderer Tüchtigkeit schaffen zu wollen, machen deutlich, wie wenig diese Fragen für unsere Gesellschaft geklärt sind.)

In dieser Situation entstehen Ansätze und Konzepte zur Integration, in denen sich für die Behindertenarbeit jenes Problem konkretisiert, das für die lebensweltorientierte Jugendhilfe konstitutiv ist: die Vermittlung von Erfahrungen und Handlungsressourcen der Betroffenen im Alltag mit fachlich ausgewiesenen Leistungen.

Über dieses Konzept von Integration/Normalisierung gibt es zur Zeit keinen grundsätzlichen Dissens. Diskutiert wird darüber, bis zu welchem Behinderungsgrad integriert werden kann, wie Ausstattungsmerkmale einer integrativen Einrichtung zu sein haben, welche Integrationsform bevorzugt werden soll, wie die Finanzierung geregelt wird. Diese Eindeutigkeit der Diskussion aber darf nicht darüber hinwegtäuschen, daß jenseits der fachlichen Auseinandersetzung der gegenwärtige Alltag für behinderte Kinder und ihre Familien weit von einer Normalisierung entfernt ist. Sondereinrichtungen kämpfen um ihre Legitimation, bangen um ihre Belegung und damit um Status und Finanzierung. In den Behindertenverbänden brodeln die Auseinandersetzungen: Der Grundsatzdiskussion — wie sie dann auf Bundesebene vorangetrieben wird — entsprechen die Diskussionen an der Basis nicht immer. Das Fachpersonal, aufgerieben von den Unzulänglichkeiten der eigenen Arbeitsbedingungen und -möglichkeiten, ist verunsichert durch die Radikalität der geforderten Innovationen. Es gibt Beispiele, wo trotz erklärter Integrationspolitik die konkreten Kostenregelungen nicht geklärt werden; neben der Integrationsdebatte werden neue Sondereinrichtungen gebaut.

Der Begriff der Integration ist in den letzten Jahren problematisiert worden, steht er doch in Gefahr, Anpassung und Einbeziehung in vorgegebene Systeme zu betonen. Demgegenüber wird zunehmend der der Normalisierung benutzt; er ist prozeßhafter, weniger statisch orientiert; er thematisiert die individuell größtmögliche Normalisierung der Lebenslagen für behinderte Menschen und den Anspruch eines jeden auf die am wenigsten einschränkende Umgebung. Normalisierung bedeutet, den Behinderten ein so normales Leben wie möglich zu gestatten, ihnen Formen und Bedingungen des Alltagslebens zugänglich zu machen, die den Vorstellungen und Lebensformen der Masse der Gesellschaftsmitglieder so nahe wie möglich kommen, also ihre Willensäußerungen, Wünsche und Bitten so weit wie möglich zu respektieren (nicht über sie zu bestimmen und zu verfügen), ihnen einen weitgehend normalen Lebensstandard bereitzustellen, ihnen ein Leben in mehreren sozialen Kontexten (Familie, Schule, Arbeit, Freizeit) zu ermöglichen, ihnen Chancen zu geben, daß sie ihre Sexualität leben und — nicht zuletzt — einen normalen Rhythmus des Tages ebenso wie des Jahres und soweit möglich des Lebens erfahren können. — Auch dieser Begriff der Normalisierung ist nicht unproblematisch, auch ihn könnte man als Plädoyer für Anpassung an gegebene Normalität verstehen. Im Sinn des oben skizzierten Konzepts der Doppelbödigkeit von Alltagserfahrungen muß auch Normalisierung im Doppelsinn verstanden werden, ebenso als Orientierung an gegebenen Lebensstrukturen wie — zugleich — als Kritik dieser gegebenen Lebensstrukturen im Zeichen eines „gelingenden" Alltags. Normalisierung meint immer auch Kritik an den Verhältnissen in Familien, Schulen, Arbeitsstellen und in der Öffentlichkeit, die sich so umstrukturieren (also ausgestattet, unterstützt und entlastet werden) müssen, daß in ihnen ein humanes Leben mit Behinderten möglich ist.

Konzepte und Ansätze zur Integration/Normalisierung von Behinderten werden zur Zeit für verschiedene Arbeitsfelder in der Jugendhilfe sehr unterschiedlich diskutiert. In der Tagesbetreuung für Kinder ist die Entwicklung wohl am weitesten vorangekommen (siehe Kapitel III. 1.3.2), begründet in der Tatsache, daß Selbstverständnis und Organisation des Kindergartens den Aufgaben der Integration entgegenkommen und — wie es scheint leider nicht weniger gewichtig — daß die Tagesbetreuung im Vergleich zu anderen Bildungs- und Sozialeinrichtungen ein gleichsam randständiger und entlasteter Raum ist, in dem allgemeine gesellschaftliche Erwartungen und Zwänge, z. B. nach Leistung, Disziplin, Effektivität und Einordnung, weniger hart durchgesetzt werden. Die zur Zeit so bitteren und oft entwürdigenden Kämpfe um Integrationsmöglichkeiten in der Schule bestätigen die besonderen Chancen des Kindergartens nachdrücklich. — Das Problem der Integration aber gilt in der Jugendhilfe nicht nur für eine Einrichtung; Integration muß strukturierendes Prinzip im Leistungsbereich der ganzen Jugendhilfe sein.

Eltern behinderter Kinder sind vielfältig und besonders belastet, mit der Organisation und Koordination von Ressourcen und Hilfen, die — jedenfalls zur Zeit — in vielfältigsten Zuständigkeiten ressortieren und sich auf sehr unterschiedliche Segmente in der Lebenssituation von Behinderten und ihren Familien beziehen, sie sind belastet mit den Schwierigkeiten und Anspannungen in der Gestaltung des Miteinanderlebens, in den Auseinandersetzungen zwischen Lebensansprüchen und -rechten aller Beteiligten (ebenso des behinderten Kindes wie der Mutter/des Vaters, der Geschwister), in den Auseinandersetzungen mit Nachbarschaft und Verwandtschaft. Solche Belastungen können sich — paradoxerweise — verstärken, wenn behinderte Kinder im Zuge der Normalisierung nicht in Sondereinrichtungen, sondern in Regeleinrichtungen gehen und so mehr Zeit mit den Eltern und Geschwistern zu Hause verbringen und mehr Organisation und tägliche Auseinandersetzung verlangen. In dieser Situation muß Jugendhilfe Angebote zur Verfügung stellen zur Koordination und Organisation von Ressourcen und von Beratungs- und Therapiemöglichkeiten. Sie muß die bestehenden Angebote zur Unterstützung von Familien in Belastungen öffnen (z. B. Familienhilfe, Erziehungsberatung) und vor allem für die behinderten Heranwachsenden in bezug auf ihre Probleme des Wohnens, Arbeitens, Selbständigwerdens (z. B. Jugendarbeit, Ausbildungs- und Beschäftigungsprogramme, betreutes Wohnen, Wohngemeinschaften) tätig werden.

Die Tatsache, daß sich solche Jugendhilfeangebote zur Zeit nur sehr beschränkt für Behinderte öffnen, wird immer wieder damit begründet, daß Behinderte nicht in der finanziellen Zuständigkeit von Jugendhilfe ressortiert sind, sondern in der Sozialhilfe oder bei den Krankenkassen. Dieses Argument erleichtert zwar gegebene Abgrenzungen und Aussonderungen, trägt aber nicht. Es wäre ebenso denkbar, daß finanzielle und sachliche Zuständigkeiten nebeneinander so existieren, wie das in allerdings sehr viel schwächer ausgestatteten anderen Bereichen der Jugendhilfe, z. B. in der Heimerziehung, auch bei uns praktiziert wird und wie es sich in skandinavischen Ländern eingebürgert hat. Hilfreicher und effektiver aber wäre es, jenseits solcher Regelungen unterhalb allgemeiner Bestimmungen die Zuständigkeiten auch der Jugendhilfe in Behindertenproblemen im JWG zu regeln oder durch Zusatzbestimmungen im BSHG.

6. Exkurs: Integration — Normalisierung im Umgang mit Ausländern

Aufgabe und Problematik von Integration/Normalisierung stellen sich im Kontext der Jugendhilfearbeit mit Ausländern in spezifischer Form.

Seit 1955 kommen ausländische Arbeitnehmer in die Bundesrepublik Deutschland. Aus den als Arbeitskräften hochwillkommenen ledigen oder ledig gehenden Wanderarbeitnehmern werden im Lauf der Jahre Familien, die ihren Lebensmittelpunkt in der deutschen Gesellschaft haben. Lebensformen und Lebensprobleme verschieben sich zwischen den Generationen — und vor allem zur zweiten, in Deutschland groß gewordenen Generation hin. Erwartungen und Lebensmuster eines akzeptierten „normalen" Lebens in der bundesrepublikanischen Gesellschaft werden selbstverständlich. Sie zu sichern wird als gesellschaftliche Verpflichtung akzeptiert. Ausländerpolitik

bleibt nicht Arbeitsmarktpolitik, sondern öffnet sich auch zu familien- und jugendpolitischen Schwerpunktsetzungen. Allerdings stößt eine solche Öffnung immer wieder auf Grenzen, die ihr durch ökonomische und politische Konjunkturen, nicht zuletzt durch den gesellschaftlichen Modernisierungsprozeß selbst diktiert werden: es sind nämlich in der Regel die von Ausländern eingenommenen unqualifizierten Arbeitsplätze, die durch technologische Erneuerungen wegrationalisiert werden.

Integration/Normalisierung von Ausländern ist eine gesellschaftlich prekäre Aufgabe. Sie ist in modernen Gesellschaften generell schwierig, in der Bundesrepublik Deutschland ist sie belastet durch unsere Geschichte. Eine Tradition von Toleranz und Respekt gegenüber den kulturellen Eigensinnigkeiten und Eigenständigkeiten religiöser und ethnischer Minderheiten, die bis 1933 — in der Weimarer Verfassung verankert — ein Moment in einer kulturell offenen Gesellschaft war, wurde brutal unterdrückt. — Ausländerpolitik heute muß angehen gegen Muster von Abwehr und Vorurteilen, wie sie dem bedrohlichen, störenden und vor allem verachteten Fremden gelten (und sich immer auch wieder mit tendenziell rassistischen Vorurteilen mischen); Ausländerpolitik muß sich — zugleich — behaupten gegen Denk- und Verhaltensmuster, in denen Neid, Beengung, verunsichertes und bedrohtes Selbstgefühl immer wieder aktualisiert werden: Die so verbreitete Übertragung der Judenwitze auf Türken ist dazu ein makaberer Hinweis; die wieder virulent werdende rechtsradikale Programmatik und die rechtsradikal orientierten politischen Jugendgruppen, vor allem aber auch die Einstellungs- und Handlungsmuster in bestimmten unorganisierten Jugendcliquen machen deutlich, wie brisant dieses Thema ist. Ausländerpolitik ist aber, so beängstigend derart extreme Positionen sind, im gesellschaftlichen Alltag eher konfrontiert mit subtilen Mustern der sozialen Distanzierung: Sie führen dazu, daß Ausländer sich sehr bewußt in ihrer unterlegenen Minderheitsposition empfinden, sich also als „marginal man" im Widerspruch erfahren zwischen Überanpassung, Verunsicherung und Selbstzweifel und so auch von sich aus Distanz bestärken. Und: Ausländerpolitik muß sich auch vor einer Idealisierung des „Ausländers" hüten, die konkrete Menschen in ihrer individuellen Situation mit ihren Stärken und Schwächen nicht sieht und sie so indirekt durch positive Diskriminierung zum Problem macht.

Schließlich: Ausländerpolitik ist — so undifferenziert benutzt — ein Sammelbegriff, der falsch pauschaliert. Die Situation von Ausländern ist bestimmt durch die unterschiedliche regionale Herkunft und ihre Traditionen (ihre Lebensentwürfe, ihre geschlechtsspezifischen Lebensmuster, ihre Religion), durch die biographischen und sozialisatorischen Voraussetzungen ebenso wie durch unterschiedliche Migrationserfahrungen; Arbeitsmigranten, Flüchtlinge und Aussiedler haben sehr unterschiedliche Probleme. Und: Kinder und Jugendliche, die in der Bundesrepublik Deutschland geboren oder hier groß geworden sind, stellen andere Aufgaben als solche, die ihre primäre und sekundäre Sozialisation im Herkunftsland der Eltern erlebt haben, oder solche, die in einem ständigen Hin und Her zwischen den Kulturen groß geworden sind. Für sie alle müssen Bedingungen und Wege, zumindest Möglichkeiten individueller Entfaltung, gefunden oder aufgezeigt werden. Integration als Titel für Ausländerpolitik und -arbeit ist umstritten, ähnlich wie sie sich als Zielvorstellung für die Behindertenprobleme als problematisch erwies; Integration betont ja Tendenzen einer Einpassung, einer Eingemeindung in, ja einer Unterwerfung unter die geltende Mehrheitskultur. Normalisierung — der alternative Titel — ist zwar als Konzept auch nicht gegen Mißverständnisse gesichert, ist aber aus dem Diskussionszusammenhang heraus wohl weniger belastet und soll deshalb im folgenden benutzt werden.

Normalisierung ist ein kritischer Begriff; er zielt auf Veränderungen gegebener Normalität in der Mehrheitsgesellschaft. Die Gesellschaft muß Lebensmuster finden und praktizieren, die jenseits von Anpassung und Marginalisierung den eigensinnigen, unterschiedlichen Lebenskonstellationen und Perspektiven aller, die in ihr leben, gerecht werden. Normalisierung, so verstanden, meint den Trend zu einer offenen, interkulturellen Gesellschaft.

Normalisierung meint einen langwierigen Prozeß, der in charakteristisch unterschiedlichen Phasen, in Stufen durch die unterschiedlichen Generationen hindurch verläuft.

Normalisierung meint, daß die besonderen Schwierigkeiten und Aufgaben, wie sie sich aus dem Leben zwischen Kulturen und im Widerstreit von Kulturen ergeben, als Lebensbewältigungsstrategien gesehen werden müssen. Ausländische Heranwachsende brauchen Bedingungen, Lebensbezüge und Lebensräume, um in der Bewältigung ihrer Entwicklungs- und Orientierungsaufgaben im Zusammenprall verschiedener kultureller Orientierungen handlungsfähig zu bleiben und eine stabile Identität zu entwickeln.

Normalisierung hat natürlich Rechts-, Arbeits- und Sozialpolitik zur Voraussetzung. Sie bedeutet aber auch Aufgaben im Schul- und Ausbildungswesen und in den Systemen der sozialen Sicherung; Normalisierung meint auch eine besondere Aufgabe für die Jugendhilfe.

Normalisierung im Kontext der Jugendhilfe muß verstanden werden als Nebeneinander unterschiedlicher Arrangements, die sich gegenseitig ergänzen und stützen können. Normalisierung braucht:

— das integrierte, nicht problematisierte Zusammenleben (z. B. im Kindergarten, in der Jugendarbeit),

— spezifische, von der Herkunftstradition her bestimmte Zusammenschlüsse und Beratungssettings, in denen Ausländer sich in ihren besonderen Problemen unter sich verständigen, stützen und stabilisieren können, und

— Veranstaltungen und Inszenierungen, die gegebene Unterschiedlichkeiten bewußt machen und vermitteln zu neuen, offenen Formen der Gemeinsamkeit, zum Miteinander in Unterschieden; hier sind unter dem Etikett „Interkulturelle Arbeit" vielversprechende Ansätze, z. B. im Kindergarten, in einigen Schulen und im Bereich der Jugendarbeit, entwickelt worden.

In diesen unterschiedlichen Arrangements haben die verschiedenen Arbeitsfelder — vom Kindergarten bis zu den Erziehungshilfen — unterschiedliche Aufgaben und Möglichkeiten.

Die Verbände der freien Wohlfahrtspflege (zusammen mit den Kirchen) waren die ersten öffentlichen Institutionen, die sich der Betreuung der Ausländer annahmen. (Ausländerarbeit begann innerhalb der Jugendhilfe noch einmal so, wie Jugendhilfe im vorigen Jahrhundert sich von den freien Trägern her allmählich ausbildete). Im Lauf der Jahre haben dann die freien Verbände soziale und psychologische Beratungsstellen eingerichtet, die sich zu Anlaufstellen und Sammelbecken für sämtliche Probleme der Ausländer entwickelten. Parallel dazu entstanden eine große Anzahl von Initiativgruppen, die vorwiegend auf ehrenamtlicher Basis z. B. im Rahmen von Hausaufgabenbetreuung oder Spielnachmittagen usw. versuchten, einen Beitrag zur Lösung der schulischen Integration zu leisten. Zugleich übernimmt Jugendhilfe als Institution gesellschaftlich garantierter und vermittelter Leistungsangebote Zuständigkeiten, die allerdings bis heute durch Defizite in den gesetzlichen Voraussetzungen, die die Lebenssituation von Ausländern bestimmen, belastet sind. Im Zusammenspiel der verschiedenen Träger entsteht die differenzierte Programmatik der Ausländerarbeit. Diese Ansätze, getragen von Initiativen vor Ort, von Kirchengemeinden, von dezentralen Beratungsstellen der Wohlfahrtsverbände, zum Teil auch von ausländischen Vereinen bzw. deutsch-ausländischen Jugendclubs etc., erweiterten sich im Lauf der Jahre in Richtung einer gemeinwesenorientierten Stadtteilarbeit mit der lokalen Vernetzung der vielfältigen Angebote (Expertise Nr. 7, Graf/Bendit). Darüber hinaus wird Ausländersozialarbeit auch im Rahmen von Berufsvorbereitungsmaßnahmen der Arbeitsverwaltung, in den Weiterbildungsangeboten der Volkshochschulen, innerhalb bestimmter, breit angelegter Modellversuche (z. B. in dem vom BMBW geförderten Modellprogramm „Ausbildung ausländischer Jugendlicher in anerkannten Ausbildungsberufen") praktiziert, ebenso im sog. „Benachteiligtenprogramm", das mittlerweile in die Angebotspalette des Arbeitsförderungsgesetzes aufgenommen wurde. Wichtig sind innerhalb der zuletzt genannten Maßnahmen und Projekte vor allem auch solche sozialpädagogischen Ansätze und Konzepte, die auf Problembereiche von Mädchen und jungen Frauen eingehen.

Im Nebeneinander der bei den Trägern und in der Selbsthilfe gewachsenen Strukturen und des gleichsam nur bedingt öffentlichen Engagements bleiben viele Angebote — vor allem auch im Bereich der Beratung — spezialisiert. Daß dies die immer auch latenten Tendenzen zu Distanzierung und Aussonderung stützt, wird zunehmend bewußt. Das Argument, bestehende Sondereinrichtungen aufzulösen bzw. auszudünnen und die Ausländerarbeit stärker in die allgemeinen Angebote der Jugendhilfe zu integrieren, wird immer mehr in die Diskussion eingebracht. So wenig aber diese prinzipielle Forderung zur Diskussion stehen kann, so darf sie auf keinen Fall rigide und schematisch praktiziert werden (ohne Berücksichtigung der unterschiedlichen Realitäten, mit denen es Ausländersozialarbeit zu tun hat). Die Unterschiedlichkeit der Normalisierungsarrangements muß in bezug auf die Aufgaben und Probleme in den verschiedenen Phasen der Normalisierung gewichtet und vor allem transparent werden. In den Jugendhilfeangeboten müssen Kompetenzen und Ressourcen geschaffen werden, die es möglich machen, Probleme in ihrer Eigensinnigkeit anzugehen. Es braucht ein neugefaßtes, weiteres Arbeitsverständnis: Kompetente Fachkräfte, die die Lebenssituation der Kinder verstehen, und vor allem ausländische Fachkräfte, die in der Bundesrepublik Deutschland ausgebildet oder fortgebildet worden sind, müssen als Kolleginnen in die Arbeit einbezogen werden; ohne eine solche Umstrukturierung bleibt die Integration von Ausländerproblemen in allgemeine Jugendhilfeangebote in Gefahr, zum Alibi für Sparmaßnahmen zu verkümmern.

Dieselben Maximen müssen auch für die Normalisierung der Situation von Aussiedlern gelten bzw. für eine Verbesserung der schwierigen Lebensbedingungen von Flüchtlingskindern und Asylbewerbern. Erste Erfahrungen zeigen, daß sich auch hier interkulturelle Ansätze in der Praxis bewähren.

III. Tätigkeitsfelder der Jugendhilfe

1. Tageseinrichtungen für Kinder

1.1 Weniger Kinder in den Familien, mehr Anforderungen an die Institutionen für Kinder

Tageseinrichtungen für Kinder werden gegenwärtig unter anderen Vorzeichen diskutiert als zur Zeit des 5. Jugendberichts. Nicht nur der bildungspolitisch aufgewertete Kindergarten, auch Angebote für Kinder unter drei Jahren und für Kinder im Schulalter werden zunehmend in ihrer bildungs- und sozialpolitischen Bedeutung für Kinder und Familien wahrgenommen und als Teil der regionalen sozialen Infrastruktur gefordert. Wie die Funktion von Kindertageseinrichtungen heute thematisiert wird, läßt sich in folgende Argumentationsstränge bündeln:

1.1.1 Kinder brauchen familienübergreifende Erfahrungswelten

Die Bedeutung von Betreuungs- und Bildungseinrichtungen nimmt zu angesichts zurückgehender Kinderzahlen in Familie und Nachbarschaft und angesichts der Entwertung des öffentlichen Raums als Spielraum für Kinder. Dauerhafte Spielgruppen, die für die Sozialisation von Kindern grundlegende Bedeutung haben, entstehen nicht mehr so ohne weiteres im familiären Kreis, weil nicht nur in der Familie, sondern häufig auch in der Nachbarschaft die Spielpartner fehlen. Kinder sind heute weitgehend aus dem öffentlichen Raum verschwunden. Straßen und Plätze in der Nachbarschaft sind nicht mehr die Orte, wo sich auch jüngere Kinder zum Spielen einfinden können, weil dies aufgrund der dominierenden Rolle des Straßenverkehrs zu gefährlich geworden ist und weil kaum noch lebendige Orte und Streifräume für Kinder übrig geblieben sind. Jüngere Kinder sind weitgehend von den Möglichkeiten ihrer Eltern (insbesondere Mütter) abhängig, die ihnen familienübergreifende Kontakte verschaffen und ihren Tagesverlauf sowie ihre Spiel- und Betreuungsarrangements organisieren müssen. Die Tatsache, daß sich kindliche Aktivitäten nicht mehr spontan und ungeplant in der Wohnumgebung ergeben und statt dessen an verschiedenen Orten (Kindergarten, Spielgruppe, Musikschule u. a. m.) je nach Zweck des Treffens organisiert werden, wird mit dem Begriff „Verinselung" (Zeiher 1983) plastisch beschrieben. Wie in Kap. I.3.2 dargestellt, halten sich Kinder zunehmend in „kindgerechten" Inseln auf, die traditionell ganzheitliche Erfahrung in Wohnumgebung und Nachbarschaft wird ersetzt durch organisierte und beaufsichtigte Begegnungen und Erfahrungen in verschiedenen Kontexten. Unter diesen Bedingungen sind Kinder auf Orte wie Tageseinrichtungen angewiesen, um in kontinuierlichen Gruppen elementare Sozialerfahrungen machen zu können. Tageseinrichtungen für Kinder bekommen zunehmend die Funktion, die Orte zu werden, wo Kinder andere Kinder treffen und wo solchen Erfahrungen Raum gegeben werden muß, die sich früheren Generationen außerhalb der Aufsicht von Erwachsenen in der Geschwistergruppe, in der Nachbarschaft, auf der Straße erschlossen.

1.1.2 Kinderbetreuung als Beitrag zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf

Die traditionellen Muster des Zusammenlebens mit Kindern verlieren an Verbindlichkeit. Die heutige Müttergeneration, die selbst bereits von den Auswirkungen der Bildungsexpansion der 70er Jahre profitierte, will zunehmend Beruf und Familie verbinden (Erler u. a. 1988). In Familien mit Kindern wachsen die Widersprüche und Belastungen. Auf der einen Seite erfordern die weniger gewordenen Kinder durchweg mehr Aufwand. Das Kind und seine Erziehung haben einen großen Stellenwert in der Familie. Heutige Erziehungsstandards — Eingehen auf die Bedürfnisse des Kindes, individuelle Förderung — setzen einen Anspruch an Eltern (und insbesondere an Mütter), den es so in früheren Generationen nicht gab (Beck-Gernsheim 1987). Auf der anderen Seite wird das Zeitbudget für das Zusammenleben mit Kindern in den Familien immer angespannter: Die Mehrheit der Väter nimmt sich nach wie vor wenig Zeit für Familienaufgaben (Metz-Göckel/Müller 1985). Die Lebensentwürfe und -verläufe von Frauen sind im Umbruch und machen vielfältigere den jeweiligen Lebensformen entsprechende Arrangements der Kinderbetreuung erforderlich. Das Leben mit Kindern bedeutet für viele Frauen, die konfligierenden Ansprüche aus widersprüchlichen Segmenten des Alltags auszubalancieren, was angesichts der nicht aufeinander abgestimmten Zeitorganisation von Arbeitswelt auf der einen und Bildungs- und Betreuungseinrichtungen auf der anderen Seite äußerst schwierig ist und häufig nur durch die Schaffung zusätzlicher Betreuungsnetze gelingt. Im Spannungsfeld zwischen Familienleben, Erziehung und Erwerbstätigkeit sind insbesondere Alleinerziehende, deren Zahl zunimmt, auf angemessene Unterstützungsleistungen angewiesen. Für die meisten Frauen ist eine zuverlässige zeitweise Kinderbetreuung der entscheidende Punkt, Familie und Beruf in Einklang zu bringen. Gute und leicht erreichbare Einrichtungen für Kinder sind ein wichtiger Beitrag dazu, die vielfältigeren Lebensformen von Kindern und Müttern zu stützen und zu entlasten.

1.1.3 Getrennte Welten von Kindern und Erwachsenen

Gesellschaftliche Differenzierungsprozesse wirken massiv auf die Lebensbedingungen von Kindern ein: Kinder sind aus Öffentlichkeit und Produktionsbe-

reich ausgegrenzt, Arbeit und Lernen finden in getrennten Bereichen statt, kindbezogene Einrichtungen und Professionen haben zugenommen, die Institutionen prägen abgegrenzte Lebensphasen und befördern so die Entmischung von Altersgruppen. Diese Entwicklungen werden gegenwärtig in ihrer Ambivalenz diskutiert. Auf der einen Seite signalisiert die gewachsene Bedeutung spezieller Veranstaltungen für Kinder mehr Aufmerksamkeit und Entgegenkommen für spezifisch kindliche Lebensbedürfnisse, auf der anderen Seite ist diese Entwicklung als Teil eines weitgreifenden Ausgrenzungsprozesses von Kindern und der den Kindern zugewiesenen Lebenswelten (Familie, Einrichtungen für Kinder) zu werten. Es wird inzwischen die Frage gestellt, welche Auswirkungen diese Ausgliederungstendenzen auf das Selbstverständnis der Heranwachsenden und auf das Zusammenleben der Menschen haben werden (Bronfenbrenner 1983, Coleman 1986, Liegle 1988).

Die Einbindung in altersübergreifende Lebenszusammenhänge dürfte gerade in einer Gesellschaft, die angesichts von Umweltproblemen und Veränderungen des Altersaufbaus auf Solidarität und soziale Verantwortung der nachwachsenden Generation angewiesen ist, eine für die Sozialisation wichtige Voraussetzung sein. Insofern erweisen sich die in unserer gegenwärtigen Gesellschaft favorisierten arbeitsteiligen und institutionalisierten Lösungsmuster bei der Kindererziehung als widersprüchlich. Zweifel an der Angemessenheit einer „institutionell verstellten Sozialisation" (Zimmer 1986, S. 25) werden bei der rapide wachsenden Bedeutung von Institutionen für die Gestaltung des Lebens von Kindern in zunehmender Schärfe bewußt. In Reaktion auf das Spannungsverhältnis zwischen der familiären Lebenswelt und veranstalteter öffentlicher Kindererziehung entstehen in jüngster Zeit auf der Seite der Familien vielfältige familienübergreifende Zusammenschlüsse (Initiativgruppen, Mütterzentren, Eltern-Kind-Gruppen), in denen neue Formen des Zusammenlebens von Kindern und Erwachsenen und Formen einer „Elternöffentlichkeit" gesucht werden. Auf der Seite der Institutionen sind in Reformprozessen Ansätze entwickelt worden, die durch die Hereinnahme lebensweltlicher Elemente und durch die Öffnung der Einrichtung die getrennten Lebensbereiche zu verknüpfen und das künstliche Inseldasein der Veranstaltungen für Kinder dadurch zu überwinden suchen, daß diese in nachbarschaftliche Lebenszusammenhänge eingefügt werden und die Teilhabe der Kinder am öffentlichen Leben angestrebt wird.

1.2 Gegenwärtiges Angebot

1.2.1 Struktur und quantitatives Angebot

Kindertageseinrichtungen gehören zu den traditionsreichen Feldern deutscher Sozialpolitik. Die Struktur dieses Jugendhilfebereichs spiegelt bis heute den karitativen Ursprung sozialer Hilfe wider. Kindertageseinrichtungen werden in öffentlicher, in freier und in privater Trägerschaft betrieben. Öffentliche Träger sind die Städte und Gemeinden, freie Träger sind die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege, Kirchen und sonstige Religionsgemeinschaften sowie Vereinigungen, soweit diese Jugendhilfe leisten. Nach dem Jugendwohlfahrtsgesetz (JWG) wird von eigenen Einrichtungen des Jugendamtes abgesehen, wenn Einrichtungen von Trägern der freien Jugendhilfe vorhanden sind. Dies hat dazu geführt, daß — bei großen regionalen Unterschieden — ca. 70% der Kindergärten von freien (vor allem kirchlichen) Trägern betrieben werden, bei Ganztagseinrichtungen, Krippen und Horten liegt dagegen der Hauptanteil bei den öffentlichen Trägern.

Die Bundesländer sind den Regelungspflichten, die ihnen das JWG auferlegt, durch Richtlinien bzw. Ausführungsgesetze nachgekommen. Regelungen zur Finanzierung von Kindertageseinrichtungen wurden von den Ländern in unterschiedlichem Umfang getroffen. Länder mit Kindergartengesetzen haben Festlegungen zur Gewährung von staatlichen Zuschüssen, die an die Erfüllung bestimmter Rahmenbedingungen gebunden sind. Gesetzliche Regelungen für den Hort gibt es nur in einem Bundesland (Bremen), für den Krippenbereich gibt es bisher kein Gesetz. Je nach Landesregelungen sind die Elternbeiträge unterschiedlich hoch, für Krippe und Hort gelten — da die Finanzierung nicht gesetzlich geregelt ist — zumeist höhere Elternbeiträge als bei Kindergärten.

Die Jugendhilfestatistik gibt 1986 folgenden Überblick über das quantitative Angebot:

Altersstufe	Zahl der Kinder	Zahl der Einrichtungen	Zahl der Plätze	Versorgungsgrad
0— 3	1 798 352	1 028 Krippen	28 353	1,6%
3— 6	1 821 088	24 476 Kindergärten	1 438 383	78,9%
6—10	2 321 222	3 041 Horte	102 874	4,4%

Die Versorgungsquote, die durch den Bezug der in der Jugendhilfestatistik gezählten Plätze auf die angegebenen Altersstufen errechnet wird, stellt die Versorgungslage günstiger dar, als sie tatsächlich ist, denn die vorhandenen Kindergartenplätze werden nicht nur von Drei- bis unter Sechsjährigen, sondern auch von einigen jüngeren Kindern wie insbesondere auch von den Sechsjährigen in dem Jahr vor der Einschulung genutzt. Auch die Hortplätze werden nicht nur von den Sechs- bis unter Zehnjährigen, sondern auch von zehn- bis fünfzehnjährigen Kindern in Anspruch genommen. Trotz dieser Ungenauigkeit können die Zahlen der Jugendhilfestatistik doch das unterschiedliche Selbstverständnis der Einrichtungen je nach Alter der Kinder deutlich machen: Während sich die Jugendhilfe im Kindergarten an dem Anspruch orien-

tiert, ein eigenständiges Sozialisationsfeld für möglichst alle Kinder zu sein, können die äußerst knappen Angebote für die Kinder unter drei Jahren und im Schulalter als Hilfeleistungen im Sinne einer Ausfallbürgschaft bei defizitären Familiensituationen gelten.

1.2.2 Kinder unter drei Jahren — Jugendhilfe nur im Notfall

Das Platzangebot für Kinder unter drei Jahren ist äußerst gering, Plätze in Krippen, in Kindertagesstätten oder in Familienpflegestellen stehen gegenwärtig höchstens 3 % der Kinder dieser Altersstufe zur Verfügung. Eine Vergleichsstudie der Europäischen Gemeinschaft zeigt, daß die Bundesrepublik Deutschland damit zu denjenigen der 12 Mitgliedsstaaten gehört, die die wenigsten Betreuungsplätze zur Verfügung stellen. Vergleichbare Nachbarländer haben ein ausgebauteres Netz von Tagesbetreuung für Kleinkinder: z. B. die Niederlande für 9 %, Belgien und Frankreich für je 20—25 %, Dänemark für 44 % der Kinder dieser Altersjahrgänge (Moss 1988, S. 94 bis 96). Krippenplätze sind im wesentlichen auf drei Großstädte verteilt. Berlin (West) verfügt 1985 mit 11 362 Plätzen (davon 800 in Eltern-Initiativ-Kindertagesstätten) über den Hauptanteil (Versorgungsgrad ca. 22 %). Hamburg weist 4 271 Plätze (Versorgungsgrad 10,5 %), München 1 864 Plätze (Versorgungsgrad 6 %) auf. Zusammen mit den jeweils nächstgroßen Platzangeboten in Stuttgart (1 141) und Frankfurt (938) verfügen diese Großstädte über zwei Drittel des für das Bundesgebiet ausgewiesenen gesamten Platzangebots (Deutsches Jugendinstitut 1988). Bei der regionalen Betrachtung des Krippenangebots wird offensichtlich, wie wenig Aussagewert der Versorgungsdurchschnittswert von 1,6 % für einzelne Regionen hat, denn während wenige großstädtische Ballungsgebiete über Krippen verfügen, gibt es in den meisten städtischen und insbesondere ländlichen Gebieten überhaupt keine Krippenplätze. Das Angebot an Tagespflegestellen kann den Mangel nicht ausgleichen. 1986 werden insgesamt (d. h. nicht nur für Kinder unter drei Jahren) 25 735 von Jugendämtern genehmigte Tagespflegestellen ermittelt — auch diese regional sehr ungleichmäßig verteilt (Wiesner 1989). Dazu dürften dann etwa noch einmal so viele inoffizielle Tagespflegestellen kommen (Siebter Jugendbericht, 1986, S. 36). Eine große Mehrheit der Mütter (jedoch nur wenige Väter) nehmen den Erziehungsurlaub im ersten Lebensjahr des Kindes in Anspruch. Eine Verlängerung des Elternurlaubs kann allerdings nicht als Lösung betrachtet werden, die den Ausbau von Betreuungsangeboten für Kinder unter drei Jahren überflüssig machen würde. Nicht alle Mütter können es sich aus materiellen oder beruflichen Gründen leisten, längerfristig aus dem Berufsleben auszuscheiden. Die Frage nach der Kinderbetreuung stellt sich heute zugespitzt am Ende des Erziehungsurlaubs: Ein großer Teil der Frauen sieht sich gezwungen, die Berufstätigkeit aufzugeben, weil keine geeigneten Kinderbetreuungsmöglichkeiten gefunden werden (Weg u. a. 1986, S. 286). Außerdem haben auch nichterwerbstätige Mütter Bedarf an Kindergruppen und zeitweiser Entlastung, zumal immer seltener auf die Hilfe privater Unterstützungsnetze (z. B. Großeltern, Verwandte) bei der Kinderbetreuung gerechnet werden kann.

Die familienergänzende Erziehung von Kindern unter drei Jahren ist von ideologischen Kontroversen um verschiedene Lebenskonzepte von Frauen belastet — eine Situation, die erwerbstätigen Müttern ein schlechtes Gewissen macht. Forschungsergebnisse, die belegen, daß sich eine Betreuung in guten Einrichtungen oder durch qualifizierte Tagesmütter positiv auf die kindliche Entwicklung auswirken kann, und Praxisbeispiele, die die pädagogischen Gestaltungsmöglichkeiten in Krippe oder Tagespflege beschreiben (Modellprojekt Tagesmütter 1980, Beller 1985, Schneider 1989), werden nach wie vor von dem negativen Bild der „Fremdbetreuung" überlagert. Dabei hat sich die Betreuungsqualität in Krippen — u. a. auch durch Impulse der ersten Initiativ-Babygruppen, die als Alternative zur Krippenerziehung von Eltern organisiert wurden — in den letzten Jahren verbessert. Auch die Tagespflege hat insbesondere durch die Tagesmütter-Initiative an Qualität und Akzeptanz gewonnen. Im Modellprojekt Tagesmütter sind Rahmenbedingungen für die Qualifizierung und Ausstattung von Tagespflege (sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis, Kooperationsformen zwischen Mutter und Tagesmutter, Beratung und Fortbildung) entwickelt und erprobt worden, die in ihrer Verbreitung bisher allerdings an der Finanzierung scheitern. Auf dem Hintergrund dieser Entwicklungen und Gestaltungsmöglichkeiten ist die Abwertung von außerfamiliärer Betreuung als „Notlösung" nicht gerechtfertigt, sie läßt sich auch nicht im historischen Kontext begründen, denn die Kinderbetreuung durch mehr als eine Person war früher eher selbstverständlich.

Während die Müttererwerbstätigkeit Realität in vielen Familien mit Kleinkindern ist, hält die Jugendhilfe nur für etwa 8 % der Kinder im Alter unter drei Jahren, die mit einer erwerbstätigen Mutter (oder einem erwerbstätigen alleinerziehenden Vater) leben, einen Platz in Krippe, Tagesstätte oder Tagespflege bereit. Die Entwicklung von außerfamiliären Betreuungsformen verläuft bei dem Mißverhältnis zwischen der Jugendhilfeplanung und den Lebensbewältigungsformen der Familien weitgehend an der Jugendhilfe vorbei. Für die von vielen Familien gesuchten Betreuungsarrangements gibt es neben informellen Unterstützungsnetzen, wie Großmüttern, Verwandten und Nachbarn, einen unüberschaubaren grauen Markt: Kinderfrauen, Au-pair-Mädchen, „Leihomastationen" u. ä. können für die Kinder und für die Familien bereichernde Formen der gegenseitigen Unterstützung sein, manche Betreuungsformen erweisen sich aber als instabil und in ihrer Qualität für die betroffenen Kinder als fragwürdig. Nicht wenige Kinder, die auf zusätzliche Betreuungsorte angewiesen sind, können, wenn sie als Drei- oder Vierjährige in den Kindergarten kommen, auf abenteuerliche „Betreuungskarrieren" zurückblicken. Für die Familien bedeutet das völlig unzureichende Angebot der Jugendhilfe, daß Arrangements zur Kinderbetreuung privater Suche und privater Finanzierung überlassen werden — eine Bedingung, die Familien je nach materiellen, sozio-kulturellen und regionalen Ressourcen in unterschiedlicher Weise belastet.

Gegenwärtig entstehen an vielen Orten Elterninitiativen zur gemeinsamen Erziehung jüngerer Kinder. In manchen Fällen bieten arbeitslose Sozialpädagoginnen auf privater Basis Gruppen für Kleinkinder an und stoßen auf Interesse bei den Eltern. Solche privaten Lösungen werden zumeist voll von den Eltern finanziert, teilweise werden öffentliche Mittel — falls von der jeweiligen Landespolitik gefördert — in Anspruch genommen („Neue Träger" in der Jugendhilfe). Gerade das wachsende Feld der Initiativen und Selbsthilfe ist ein Signal dafür, daß es bei der Suche nach Kindergruppen nicht nur um die Betreuung der Kinder bei zeitweiser Abwesenheit der Eltern geht, sondern die Eltern zunehmend auf die bereichernden Erfahrungen und das soziale Lernen in Kindergruppen Wert legen. Selbstorganisierte Kindergruppen weisen eine Formenvielfalt auf, die von gelegentlichen Mutter-Kind-Treffs bis zu krippenähnlichen Arrangements reicht. Dabei entwickeln Eltern Vorstellungen von Jugendhilfeleistungen, die auf breiter gefaßten Lebensentwürfen für Kinder und Mütter fußen, als dies in den herkömmlichen Auseinandersetzungen um Krippen und Tagespflege mit der Zuspitzung auf die Alternative Familie **oder** „Fremdbetreuung" zur Diskussion stand.

1.2.3 Kindergarten — zwischen Reformansprüchen und wachsender Nachfrage

Der Kindergarten hat sich in der Phase der Bildungsreform wie wohl kein anderer Bereich in seinem Selbstverständnis und in seiner Akzeptanz verändert. Bei unveränderter Zugehörigkeit zur Jugendhilfe wurde der Kindergarten als erste Stufe des Bildungswesens (Elementarbereich) bildungspolitisch definiert und aufgewertet. Nach heftigen Kontroversen um unterschiedliche Lernkonzepte für diese Altersphase wurde in Modellversuchen verschiedener Bundesländer ein sozialpädagogisches Konzept für die pädagogische Arbeit entwickelt (Arbeitsgruppe Vorschulerziehung 1980/81; Oertel 1982; MAGS 1983), das dem Kindergarten seine konzeptionelle und institutionelle Eigenständigkeit sichert. Die Orientierung an Lebenssituationen von Kindern und Familien, das Ernstnehmen der alltäglichen Erfahrungen der Kinder anstelle künstlich veranstalteten Lernens, das Zusammenleben von Kindern in altersgemischten Gruppen, die Mitwirkung von Eltern und die Verankerung im Gemeinwesen sind Merkmale dieses Konzepts (Situationsansatz). Die familiennahe Gestaltung des Kindergartenlebens soll der Ausgrenzung von Kindern in spezialisierten Institutionen entgegenwirken, den Kindergarten für die Familien und seine Umwelt öffnen und die Teilhabe der Kinder am Leben in der Gemeinde bzw. im Stadtteil sichern (Zimmer 1985; Colberg-Schrader/Krug 1986). Mit dem Situationsansatz wurde in diesem Bildungsbereich eine vom Fächerkanon unabhängige Lernform etabliert, die den Interessen und Lernmöglichkeiten der Kinder entgegenkommt. In einem bundesweiten Erprobungsprogramm (Deutsches Jugendinstitut 1979, Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung — BLK — 1982) wurden die Ergebnisse verschiedener Reforminitiativen geprüft, gebündelt und verbreitet, wobei sich die meisten Länder und Trägerverbände über Standards für die Arbeit in Kindergärten verständigten und Reformergebnisse in Richtlinien verankerten. Die als längerfristiger Implementationsprozeß konzipierte Reform wurde mit Ende des Erprobungsprogramms abgebrochen und erreichte nur einen begrenzten Ausschnitt der Praxis. Vor allem auf der Ebene der qualitätsbestimmenden Rahmenbedingungen ist die Entwicklung hinter den Reformansätzen zurückgeblieben. Dennoch hat die Reformphase in der Kindergartenlandschaft Akzentuierungen gesetzt, an denen sich die Praxis orientiert.

Im Kindergarten hat in den 70er Jahren ein erheblicher Ausbau des Platzangebots stattgefunden, der zusammen mit den Auswirkungen des Geburtenrückgangs dazu führte, daß sich die von der amtlichen Statistik errechnete Versorgungsquote (bezogen auf die Altersgruppe der Drei- bis unter Sechsjährigen) von 31,8 % im Jahr 1965 auf immerhin 78,9 % im Jahre 1986 erhöhte. Von den Fünfjährigen besuchten nach Zahlen des Mikrozensus 1985 83 %, von den Vierjährigen 72 % und 40 % der Dreijährigen einen Kindergarten. Trotz des vergleichsweise hohen Platzangebots werden gegenwärtig in vielen Regionen Versorgungsengpässe reklamiert. Indiz dafür sind die zahlreich gewordenen Artikel über den Mangel an Kindergartenplätzen in Regionalzeitungen wie auch die in den letzten Jahren auf Druck der Öffentlichkeit veranstalteten Hearings in Landtagen (z. B. Bayern 1987) und Anfragen an Landesregierungen (z. B. Niedersachsen 1983, Rheinland-Pfalz 1985, Hessen 1986, Nordrhein-Westfalen 1986) zur Situation von Kindergärten. Zwei verschiedene Faktoren führen zu der verstärkten Nachfrage: Zum einen steigt die Zahl der Kinder dieser Altersstufe seit 1982 wieder an und immer mehr Familien wollen den Kindergarten möglichst schon für die Dreijährigen. Zum anderen passen viele Kindergärten mit ihrer Zeitstruktur (die meisten Kindergärten öffnen vor- und nachmittags mit unterbrochener Mittagszeit, ein Teil der Einrichtungen bietet nur Halbtagsplätze an) nicht mehr zu den vielfältiger gewordenen Bedürfnissen von Kindern und Familien. So ist z. B. das Angebot an Plätzen, die eine Mittagsversorgung einschließen, viel zu gering: Nach Erhebungen der Bund-Länder-Kommission war der Anteil der Ganztagsplätze in Kindergärten 1984 ca. 12 %. Bezogen auf die Altersstufe der Drei- bis unter Sechsjährigen stehen nur etwa für 9 % der Kinder solche Plätze zur Verfügung. Dabei verdeckt dieser Durchschnittswert, daß Ganztagsplätze nur in wenigen Regionen, vorwiegend in Großstädten, angeboten werden. Außerhalb von Großstädten lassen sich Ganztagsplätze, wenn überhaupt, vorwiegend in zentralisierten und damit weit entfernten Tagesstätten finden (Projektgruppe Ganztagseinrichtungen 1984).

Insgesamt sind die Chancen, einen Kindergartenplatz in Anspruch zu nehmen, äußerst ungleich verteilt. Zwischen den Bundesländern variiert die Versorgung nach der Jugendhilfestatistik 1986 zwischen 54 % und 100 %, unterschiedliche gewachsene Traditionen, unterschiedliche bildungs- und sozialpolitische Schwerpunktsetzungen, das Vorhandensein von Kindergartengesetzen wie auch die unterschiedlichen finanziellen Ressourcen der Bundesländer wirken sich hier aus. Unterhalb der Landesebene greifen weitere Differenzierungen, die eine kleinräumige Betrachtung

und kurzfristige Planung nötig machen: In Gemeinden unter 2 000 Einwohnern besuchen weniger Kinder den Kindergarten als in größeren Gemeinden (Mikrozensus 1985). Innerhalb von Großstädten gibt es ein starkes Gefälle zwischen einzelnen Stadtteilen: In Gebieten, in denen die Bebauung in den 70er Jahren abgeschlossen wurde, wie auch in Innenstadtbezirken sind die Kinderzahlen zurückgegangen, während in Stadtgebieten mit hohen Zuzugsquoten junger und/ oder ausländischer Familien Kindergartenplätze fehlen. In den letzten Jahren haben viele stadtnahe Landgemeinden Platzprobleme in ihren Kindergärten bekommen, weil Familien mit kleinen Kindern bevorzugt auf das Land ziehen und ihren Infrastrukturbedarf dorthin exportieren.

Mikrozensusdaten zum Besuch von Kindergärten weisen auf, daß die Inanspruchnahme dieser Einrichtung mit dem Familieneinkommen steigt. Während in Familien der niedrigsten Einkommensgruppe (unter DM 1 000,— Haushaltsnettoeinkommen) 1985 65 % der Vierjährigen und 72 % der Fünfjährigen einen Kindergarten besuchen, trifft dies bei Familien der höchsten Einkommensgruppe (DM 5 000,— Haushaltsnettoeinkommen und mehr) für 83 % der Vierjährigen und 91 % der Fünfjährigen zu. Relativ gering ist auch der Kindergartenbesuch in Familien, die Sozialhilfe beziehen — Fakten, die nicht zu den Intentionen des bildungspolitisch begründeten Ausbaus dieser Einrichtung passen. Die Gründe dafür dürften vielschichtig sein: die Bildungsabstinenz von Familien, geringeres Durchsetzungsvermögen im Konkurrieren um knappe Plätze wie auch der Standort der Einrichtungen spielen bei der Kindergartenbenutzung eine Rolle. So ist z. B. die Entfernung zwischen Wohnung und Kindergarten ein Faktor, der den Kindergartenbesuch sozial selektiv regelt (Mundt 1980, S. 129), denn wenn der Weg weit ist, dann können es sich nicht alle Familien leisten, den mit dem notwendigen Transport der Kinder verbundenen Aufwand an Kosten und Zeit zu erbringen. Eine weitere Barriere für den Kindergartenbesuch ist der Elternbeitrag. Auch wenn einkommensschwache Familien Hilfen des Jugendamts in Anspruch nehmen könnten, so schreckt der dazu notwendige Amtskontakt doch manche Familie ab — eine Tendenz, die in den letzten Jahren besonders bei arbeitslosen Eltern zu beobachten ist (Zenke 1988, S. 154) und die angesichts der kontakt- und erfahrungsstiftenden Funktion von Kindergärten sozialpolitisch bedenklich ist. Unterrepräsentiert sind auch Kinder ausländischer Familien (Expertise Nr. 7, Graf/Bendit). Nach den Erhebungen der Bund-Länder-Kommission besuchten 1984 etwa 59 % der ausländischen Kinder im Alter von drei bis unter sechs Jahren im Vergleich zu 78 % der gleichaltrigen deutschen Kinder den Kindergarten. Diesen Anteil ausländischer Kinder in einer Einrichtung, deren Besuch freiwillig ist, kann man allerdings auch als vergleichsweise hoch einschätzen, wenn man berücksichtigt, daß 1975 nur knapp 30 % der ausländischen Kinder in Kindergärten waren. So gilt gerade der Kindergarten als gesellschaftlicher Bereich, in dem die Beziehungen zwischen deutschen und ausländischen Kindern und Familien relativ unproblematisch sind.

Der Kindergarten hat sich mit seiner Nähe zum Lebenszusammenhang von Kindern und Familien und mit dem in der Reformphase konzipierten lebensweltbezogenen Arbeitsverständnis zu einem Ort entwikkeln können, an dem die Integration unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen stellenweise gelingt. Die sinnstiftenden Erfahrungsprozesse außerhalb herrschender Lern- und Leistungsvorstellungen kommen beispielsweise den Bedürfnissen ausländischer Kinder beim ersten Kontakt mit deutschen Institutionen entgegen. Immer mehr Kindergärten sind erfolgreich bei der Integration behinderter Kinder in eine Einrichtung, in der es auf individuelle Förderung und nicht auf standardisierte Leistungen ankommt, in der man „anders" sein kann, ohne daß es zu Sanktionen führt und in der auch die Familien motiviert werden, aus dem engeren familiären Kreis herauszutreten und mehr Kontakte zu anderen Familien aufzunehmen.

Allerdings ist gerade diese Funktion und Qualität von Kindergärten, sowohl integrierender Lebensraum für Kinder zu sein wie auch die Kontakte und Unterstützungsleistungen zwischen Familien herauszufordern, derzeit in vielen Einrichtungen gefährdet: So führt die gestiegene Nachfrage nach Plätzen vielerorts dazu, daß die vorhandenen Kindergruppen vergrößert werden, was sich unmittelbar auf die Arbeits- und Lebensmöglichkeiten in den Einrichtungen niederschlägt. Bei Platzknappheit werden in vielen städtischen Einrichtungen Kinder nach Härtefallkriterien aufgenommen, was dazu führt, daß Familien in eine fatale Konkurrenz im Nachweis von „Erziehungsdefiziten" geraten. In ländlichen Bereichen begünstigt die selektive Platzvergabepraxis die älteren Kinder im Jahr vor der Einschulung, wodurch eine ungewollte weitere Altersentmischung stattfindet. In einigen Bundesländern reagiert man auf die große Nachfrage dadurch, daß Kindergartenplätze doppelt — vormittags und nachmittags von verschiedenen Gruppen — belegt werden, eine Praxis, die für die Kinder, Erzieherinnen und Eltern belastend ist. Diese in der Praxis um sich greifenden Notlösungen, die von Ausnahmeregelungen und Veränderungen der Länderrichtlinien begleitet werden (so werden gerade in jüngster Zeit in einigen Bundesländern die Landesfinanzierungen für Kindergärten wieder in Frage gestellt, teilweise reduziert, und es wird aus Kostengründen die Rücknahme fachliche Standards garantierender Richtlinien anvisiert), nehmen vielen Kindergärten den Handlungs- und Gestaltungsspielraum, der nötig ist, um sich in der Arbeit auf Lebensbedingungen von Kindern und Familien flexibel einzustellen. Es fällt in vielen Kindergärten bei der gegenwärtigen Auslastung und personellen Ausstattung schwer, mit flexibleren Öffnungszeiten auf veränderte familiäre Zeitabläufe zu reagieren, sich durch individuelle Förderung genügend auf die besonderen Bedürfnisse unterschiedlicher Kindergruppen einzustellen und in der Zusammenarbeit mit Eltern Lebensräume für Kinder im Wohnumfeld zu erschließen.

1.2.4 Kinder im Schulalter — Nicht mehr Schule, aber mehr Angebote und Räume für Schulkinder

Der Hort ist ebenso wie die Krippe innerhalb der Jugendhilfe eine Einrichtung für sogenannte „Notfälle" geblieben und hat weder konzeptionell noch in seiner institutionellen Absicherung von dem Bildungsre-

formschub in den 70er Jahre profitieren können. Nach der Jugendhilfestatistik 1986 stehen 102 874 Plätze und, bezogen auf die Altersstufe sechs bis unter zehn Jahren, für 4,4 % der Kinder ein Platz zur Verfügung. Auch bei diesem Jugendhilfeangebot sind die regionalen Unterschiede immens: Zwischen den Bundesländern schwankt die Versorgungsquote zwischen 1,4 % und 27,4 %. Die Stadtstaaten, allen voran auch hier Berlin (West), liegen traditionellerweise mit ihrem Hortangebot deutlich über dem Bundesdurchschnitt, wobei noch hinzukommt, daß in Großstädten noch einige Ganztagsschulen zur außerfamiliären Betreuung von Schulkindern zur Verfügung stehen. Das äußerst knappe Angebot an Hortplätzen führt bei der selektiven Platzvergabepraxis dazu, daß überwiegend Kinder aus schwierigen Familienverhältnissen, Kinder alleinerziehender Eltern und Ausländerkinder in Horten sind, was sowohl zu einer schwierigen Lebens- und Arbeitssituation in den Horten wie auch zu einer Stigmatisierung der Horte und deren Besucher führt. Das Angebot an Hortplätzen steht in keinem Verhältnis zur Lebensrealität der Familien, angesichts der Zunahme der Frauenerwerbstätigkeit (siehe dazu Kap. I.3.3) müßte es eine gesellschaftliche Verpflichtung sein, auch diesen Jugendhilfebereich stärker auszubauen.

Arbeitskonzeptionen der Horte sind bisher stark von den Anforderungen der Schule (Schularbeitshilfe) und der Beaufsichtigung am Nachmittag geprägt. Allerdings hat sich gerade in den letzten Jahren — angeregt durch Initiativen, Modellversuche, Fachtagungen — eine Qualifizierung der Hortarbeit durch eine Öffnung nach innen und nach außen angebahnt (Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe 1983, Briel/Mörsberger 1984, Rolle/Kesberg 1986).

Das wachsende Interesse an den Lebensbedingungen von Kindern im Schulalter schlägt sich nieder in neueren einschlägigen Forschungen und Veröffentlichungen (Baacke 1984, Harms/Preissing/Richtermeier 1985, Lang 1985). Das Interesse richtet sich auf die Sozialisationsbedingungen dieser Altersgruppe angesichts veränderter Lebenswelten in Familie und Wohnumgebung. Es wird nach erfahrungsbereichernden Räumen gefragt, in denen Kinder sich treffen und die gerade in dieser Altersstufe wichtigen Gleichaltrigenbeziehungen aufnehmen können. Mit Blick auf die Kindergruppe als eigenständigem Sozialisationsfeld (Krappmann/Oswald 1989) bekommt die Diskussion um den Bedarf an Räumen und Freizeitangeboten für Kinder im Schulalter eine andere Richtung, als sie die auf Notsituationen und Betreuung weniger Einzelfälle bezogene herkömmliche Hortdiskussion hatte.

Die Diskussion um die institutionelle Zuordnung erweiterter Angebote für Schulkinder ist derzeit kontrovers und mündet schnell in alternative Positionen für Schule oder Jugendhilfe. Erschwert wird die Diskussion dadurch, daß Schulen bei zurückgehenden Schülerzahlen nicht selten aus Gründen der Bestandssicherung zusätzliche Angebote für den Freizeitbereich der Schüler entwickeln, wobei die Lebensbedingungen der Kinder, die pädagogischen Konzepte und institutionellen Standards dieses Arbeitsfeldes kaum in den Blick kommen. Trotz dieser Bedenken — und weil die Schulorganisation in der Bundesrepublik Deutschland bisher auf die zeitlichen Tagesabläufe der Familien keine Rücksicht nimmt — sollte angesichts des massiv wachsenden Bedarfs an Betreuung und Treffpunkten für Schulkinder nicht nur die Ausweitung von Jugendhilfeangeboten, sondern auch der Ausbau von Ganztagsschulen, wenn es eine regional sinnvolle Lösung ist, forciert werden. Es ist allerdings darauf zu dringen, daß auch im Bereich der Schule pädagogische Konzepte und Arbeitsformen entwickelt und praktiziert werden, die den Lebensbedingungen von Kindern und Familien Rechnung tragen — die Schule kann hier auf Ansätze und Erfahrungen, die im Kindergarten und Hort bereits praktiziert werden, zurückgreifen. Horte und Ganztagsschulen sollten Lebensformen und Angebote konzipieren, die vor allem Raum lassen für die selbstbestimmte Nutzung und für die Mitgestaltung durch die Kinder, die eine Verbindung mit anderen Freizeitaktivitäten im Wohnbereich fördern, die das „Hinauswachsen" aus der Institution unterstützen und den Kindern ein für ihre Entwicklung förderliches Umfeld erschließen.

Bisher sind die äußerst knappen Jugendhilfeangebote und Ganztagsschulen fast ausschließlich in Großstädten zu finden. Es wird eine wichtige Aufgabe der nächsten Jahre sein, für Schulkinder in allen Regionen angemessene Räume und Angebote für die Freizeit zu entwickeln und auszuweiten. Es gibt bereits verschiedene vielfältige Formen von Angeboten in der Bandbreite von festen Gruppen bis hin zu offenen Treffpunkten: Kindergärten und Heime öffnen sich in einigen Regionen mit Angeboten für Schulkinder des Einzugsbereichs. In der Jugendarbeit gibt es eine lange Tradition mit Angeboten auch für Kinder. Jugendfreizeitstätten, Vereine, betreute Spielplätze, Jugendfarmen, Schülertreffs, Kulturwerkstätten u. a. m. entwickeln zunehmend Angebote für diese Altersgruppe.

In jüngster Zeit setzen Initiativen wie „Kinderfreundliche Stadt", „Spiellandschaft Stadt" und „Healthy Cities" (im Rahmen der WHO) neue Akzente in der Erschließung von Lebens- und Spielräumen für Kinder in städtischen Wohnbereichen. Gerade solche Ansätze, die nicht nur die Gestaltung von Kinderleben in Institutionen, sondern im Sinne von Einmischungsstrategien auch die Gestaltung des räumlichen und sozialen Umfelds als Aufgabe der Jugendhilfe betrachten, zeigen weitere Perspektiven auf (Scholle 1986). Der eigenständige Sozialisationsauftrag der Jugendhilfe konkretisiert sich auch darin, daß Jugendhilfe im Interesse von Kindern die Entwicklung von lebenswerteren Städten und Dörfern mit vielfältigen Treffpunkten, Spiel- und Begegnungsräumen einfordert.

1.2.5 Personal in Kindertageseinrichtungen – eine neue Form der Professionalität ist erforderlich

In Kindertageseinrichtungen sind vor allem Erzieherinnen, Kinderpflegerinnen und Sozialpädagoginnen beschäftigt, in Krippen sind in nennenswertem Anteil auch Kinderkrankenschwestern tätig. Folgende Verteilung dieser Berufsgruppen über die in der Jugendhilfestatistik erfaßten Einrichtungsarten wird im Jahr 1986 ermittelt:

	davon in %				
	Personal insgesamt	Sozialpädagogen	Erzieherinnen	Kinderpflegerinnen	Kinderkrankenschwestern
Krippe	6 586	2,0 %	33,5 %	24,0 %	16,5 %
Kindergarten	133 751	1,8 %	56,7 %	14,9 %	0,26 %
Hort	12 847	5,2 %	58,4 %	7,9 %	0,5 %

In allen Einrichtungsarten stellen die Erzieherinnen (Fachschulausbildung) den Hauptanteil der Fachkräfte neben den Kinderpflegerinnen und einer bisher zahlenmäßig noch sehr knapp vertretenen Gruppe der Sozialpädagoginnen (Fachhochschulausbildung). Legt man die Definition für „Fachkräfte" zugrunde, die 1973 von der Bund-Länder-Kommission im Elementarbereich formuliert wurde (Mindestqualifikation: Fachschulausbildung), so waren nach Erhebungen der Bund-Länder-Kommission 1984 im Kindergartenbereich bundesdurchschnittlich nur 60,1 % der Mitarbeiter Fachkräfte. Einen beträchtlichen Anteil am Personal machen die Hilfskräfte aus, die über die Ausbildung zur Kinderpflegerin oder auch zu nennenswertem Anteil über gar keine einschlägige Ausbildung verfügen. Die Mitarbeiterinnen in Kindertageseinrichtungen haben damit die niedrigsten Ausbildungsabschlüsse im Rahmen der Jugendhilfe, wobei auch noch innerhalb dieses Bereichs Verschiebungen zu erkennen sind: Je jünger die Kinder (in Krippen), um so niedriger ist der Ausbildungsstand und um so niedriger der Anteil der Fachkräfte.

Fast 98 % der in Kindertageseinrichtungen tätigen Personen sind Frauen, ein Anteil, der dieses Feld traditionell kennzeichnet. Die insgesamt zu verzeichnende Zunahme des Personals muß auf dem Hintergrund gesehen werden, daß der Anteil der Teilzeitbeschäftigten zunimmt. Nach der Jugendhilfestatistik sind 81 % der seit 1981 neu hinzugekommenen Erzieherinnen und Kinderpflegerinnen teilzeitbeschäftigt, die Stellenkapazität wird also nicht nur erweitert, sondern zu einem erheblichen Anteil auf mehr Personal verteilt (Rauschenbach 1988). 1986 sind 25,5 % des Personals in Krippen, 28,3 % des Personals in Kindergärten und 27,7 % des Personals in Horten teilzeitbeschäftigt — eine Entwicklung, die auf die veränderten Lebens- und Berufsverläufe von Frauen auch in diesem Arbeitsfeld verweist. Gegenwärtig bereitet diese Entwicklung einige Probleme: Da bei den Berufsgruppen Erzieherinnen und Kinderpflegerinnen ein hoher Anteil unter 30 Jahre alt ist, ist auch der Anteil der beschäftigten Frauen hoch, die sich in der Lebensphase befinden, in der sie eine Teilzeitbeschäftigung wünschen. Für die Einrichtungen ist es nicht leicht, eine Balance zwischen den zeitlichen Arbeitswünschen der Beschäftigten und den zeitlichen Erfordernissen der Einrichtung zu finden. Nicht selten werden Reduzierungen individueller Arbeitszeiten zu kostensparenden Reduzierungen der Öffnungszeiten und damit zu Lasten der Familien genutzt.

Die Personal-Kind-Relation betrug nach Ermittlungen der Bund-Länder-Kommission 1984 ca. 13 Kinder pro Mitarbeiterin. Dies zeigt eine kontinuierliche Verbesserung (1975: 17,5 Kinder pro Mitarbeiterin), doch werden die konkreten Arbeitsbedingungen, die durch Teilzeitarbeit und temporär arbeitende Hilfskräfte (Praktikanten, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen u. a. m.) bestimmt sind, damit nicht hinreichend beschrieben. Insgesamt entspricht die personelle Ausstattung in Kindertageseinrichtungen nicht den Standards der Rahmenbedingungen, wie sie nach der Auswertung des Erprobungsprogramms im Elementarbereich als Voraussetzung für qualifizierte Arbeit beschrieben wurden (BLK 1982).

In der Personalstruktur (Ausbildungsebenen und Personalbemessung) in Kindertageseinrichtungen kommt die gesellschaftliche Geringschätzung der erzieherischen Arbeit mit kleinen Kindern und das Bestreben, die Kosten dafür möglichst niedrig zu halten, zum Ausdruck (siehe dazu: Kap. IV.1. Personalstruktur). Dabei stellen die Anforderungen des Arbeitsfeldes das dort tätige Personal vor wachsende und vielfältiger werdende Aufgaben: Nicht nur die Gestaltung des Zusammenlebens mit Kindern in einer Gruppe, zunehmend werden auch die Öffnung der Institution, die Mitwirkung bei der regionalen Infrastrukturplanung für Kinder und die Kooperation mit informellen Netzen Bestandteile der zu leistenden Arbeit. In der Reformphase des Kindergartens und auch in späteren Modellprojekten war die Einbindung der Erzieherinnen in breite Qualifizierungsprozesse (Beteiligung an Curriculumentwicklung, regionale Arbeitskreise, Fachberatung) eine wesentliche Voraussetzung für innovative Konzepte. Dadurch, daß die Erzieherinnen lernen konnten, ihr Erfahrungswissen und ihre in der Praxis erworbenen Kompetenzen mit Analysen der regionalen Lebensbedingungen und mit fachspezifischen Kenntnissen zu verbinden, wurden sie zunehmend sicherer, selbstbewußter und beweglicher in ihrer Arbeitsgestaltung wie in ihren Außenkontakten. Eine fundierte Qualifizierung ist bei den gegenwärtigen Anforderungen in der institutionellen Erziehung unumgänglich. Nicht wenige Kinder, die angesichts fehlender Spielräume außerhalb der Institution ihren Bewegungsdrang in die Einrichtung bringen, geraten in die Gefahr, als „verhaltensauffällig" definiert zu werden. Es erfordert einiges an Wissen und methodischen Fähigkeiten, um einerseits den Kindern ohne vorschnelle Etikettierungen und aussondernde Normalitätserwartungen zu begegnen, andererseits aber auch in hilfreicher Weise mit schwierigen und belasteten Kindern umzugehen und ihnen gegebenenfalls fachliche Hilfen von Spezialdiensten zu vermitteln. Es erfordert eine reflexive Praxis, um bei der vorwiegend weiblichen Besetzung des Arbeitsfeldes die Entwicklungsmöglichkeiten von Mädchen und Jungen im täglichen Umgang zu fördern. Selbstbewußtsein und professionelle Kompetenz sind

Voraussetzungen, um ein partnerschaftliches Konzept der Elternmitwirkung zu realisieren und um die Gemeinwesenorientierung der Kindertageseinrichtungen voranzutreiben. Gerade die Kooperation mit Eltern, die Vertretung der Belange von Kindern im lokalpolitischen Raum, die notwendige Interessenvertretung beim Tauziehen um knappe öffentliche Mittel, die Vernetzung von Jugendhilfeleistungen mit anderen regionalen Ressourcen und Potentialen sind Dimensionen, die von den in Kindertageseinrichtungen tätigen Personen bisher kaum als Teil ihrer Arbeit wahrgenommen werden können. Für dieses breite Aufgabenspektrum kann weder die bisher übliche Ausbildung genügend vorbereiten, noch lassen die Arbeitsbedingungen der meisten Einrichtungen (Personalausstattung, Vorbereitungszeit, Teamarbeit, Fortbildung) eine solche Arbeitsweise zu. Erschwerend kommt hinzu, daß in einem Arbeitsfeld, in dem Sozialpädagoginnen, Erzieherinnen, Kinderpflegerinnen, unausgebildete Kräfte wie auch in geringem Umfang Lehrerinnen und Diplom-Pädagoginnen bei unterschiedlicher Bezahlung tätig sind, Hierarchien und Arbeitsteilungen entstehen, die die inhaltlich-pädagogischen Ansprüche behindern.

Für die Weiterentwicklung dieses Arbeitsfeldes als Teil der regionalen sozialen Infrastruktur ist eine Anhebung der Grundausbildung dringend notwendig, zumal auf einer solchen Basis dann auch Wechsel zwischen verschiedenen Arbeitsfeldern der Jugendhilfe möglich wären — eine Perspektive, die für Erzieherinnen in dem Maße wichtig wird, wie die Berufstätigkeit nicht mehr nur als kurzfristige Lebensphase betrachtet wird. Daneben müssen Anstrengungen unternommen werden, die Qualifizierung der bereits berufstätigen Mitarbeiterinnen durch praxisbegleitende Fortbildung und qualifizierte Fachberatung (Hebenstreit 1984) sowie durch Aufbauqualifizierungsgänge (Durchlässigkeit der Ausbildungsangebote) voranzutreiben. Anstrengungen zur Verbesserung der Ausbildungs- und Berufssituation von Erzieherinnen sind dringend erforderlich, zumal sich bereits in einigen Regionen ein Mangel an qualifiziertem Personal für Kindertageseinrichtungen abzeichnet.

1.3 Strukturprobleme und Entwicklungslinien

Die Tatsache, daß gegenwärtig ein größeres und breiter gestecktes Spektrum von Betreuungsangeboten für Kinder aller Altersstufen gefragt ist, ist die Folge vielfältiger gewordenen Familienlebens und veränderter Lebensperspektiven von Frauen. Familien mit Kindern müssen sich behaupten gegen Zeitstrukturen, die Arbeitswelt und Institutionen setzen. Gesucht werden gegenwärtig Lebensformen, die die auseinanderfallenden Bereiche — Familie, Erziehung, Arbeit, Öffentlichkeit — wieder zusammenfügen. Der Wunsch nach familienfreundlichen Arbeitsmöglichkeiten, Mutter-Kind-Gruppen, Mütterzentren wie auch Bürgerinitiativen für verkehrsberuhigte Zonen, gegen Umweltbelastungen u. a. m. sind Beispiele für Vorstöße von privaten Lösungsstrategien in öffentliche Räume. Familien mit Kindern dürfen hier nicht alleingelassen werden, nötig sind auch öffentliche Leistungen, die Kindern unverplante Zeiträume, Bewegungsraum und soziale Einbindung verschaffen. Die Jugendhilfe steht vor der Aufgabe, durch eine Ausweitung und flexiblere Gestaltung des Angebots den komplexer gewordenen Anforderungen Rechnung zu tragen. So sind für die vielfältigeren Lebensformen, in denen Kinder heranwachsen, jeweils geeignete Räume und Angebote bereitzustellen. Gleichzeitig sind Konzepte zu entwickeln, die im Bewußtsein fortschreitender Ausgliederungsprozesse Kindern wieder Raum und Teilhabe in generationsübergreifenden Lebenszusammenhängen sichern. Ein so verstandener Beitrag zur Gestaltung der Lebenswelt von Kindern schließt ein, daß sich Jugendhilfe nicht nur für die Schaffung institutioneller Angebote zuständig sieht, sondern daß die Belange von Kindern auch bei Entscheidungen in der Arbeitswelt, bei der Verkehrsplanung, bei Wohn- und Städtebau, bei Stadterneuerungs- und Dorfentwicklungsprogrammen vertreten werden.

1.3.1 Kindergarten als Nachbarschaftszentrum

In der Praxis signalisieren derzeit Konflikte und Spannungen zwischen Familienwünschen und institutionellen Angeboten, daß sich Familienleben und Institutionenlogik auseinander bewegen. Während das Familienleben zunehmend vielfältigere Formen aufweist, orientieren sich die Institutionen mit ihrem Angebot an einem ideologisierten Bild von „Normalfamilie". Wenn z. B. die kirchlichen Träger, die etwa zwei Drittel aller Kindergartenplätze anbieten, nur ein sehr geringes Angebot an Ganztagsplätzen, an Hort- und Krippenplätzen haben, spiegelt sich hier das Festhalten an einer Familiennorm. Je mehr institutionelle Vorgaben an realen Familiensituationen vorbeigehen, um so weniger läßt sich das auf Dauer mit kurzschlüssigen Defizitmodellen von Familien verdecken. Der Widerspruch zwischen der sozialpädagogisch gewollten Öffnung und Orientierung an Lebenssituationen von Kindern und Familien und den abschottenden ausgrenzenden Wirkungen von institutionellen Regelungen macht sowohl den damit professional befaßten Erzieherinnen wie auch den davon in ihrem Alltag belasteten Eltern zu schaffen, wie gegenwärtige Auseinandersetzungen um die Flexibilisierung des Kindergartenangebots zeigen.

Allerdings setzen die Konflikte auch Entwicklungen und neue Bewertungen in Gang: Die Öffnungszeiten von Kindergärten und die Problematik von zentral angesiedelten Tagesstätten mit längeren Betreuungszeiten sind in den letzten Jahren Gegenstand von praxisnaher Forschung (Projektgruppe Ganztagseinrichtungen 1984) und von Initiativen auf Bundesebene geworden (Spitzenverbände ... 1987). Familienfreundliche und regional angemessene Lösungen werden inzwischen an verschiedenen Orten erprobt und von Jugendhilfegremien angeregt (AGJ 1988). Insgesamt geht die Entwicklung weg von der zentral gelegenen spezialisierten Einrichtung hin zu wohnungsnahen Einrichtungen, die offen sind für möglichst alle Kinder des Einzugsbereichs. Mit dieser Perspektive kommt auf die Kindergärten (als Einrich-

tungsform, die am flächendeckendsten verbreitet ist) ein breiteres Aufgabenspektrum als bisher zu.

Eine Barriere ist die förderungsrechtlich fixierte Struktur von Kindertageseinrichtungen, die zwischen Altersphasen starre Grenzen setzt und zwischen Bildungsangeboten und Nothilfemaßnahmen trennt. Dies führt zu willkürlichen Segmentierungen im Leben der Kinder und belastet Familien mit mehreren Kindern durch die altersbezogen unterschiedlichen Betreuungsorte. Die Verbindung bisher getrennter Einrichtungstypen zu umfassenden wohnungsnahen Angeboten würde vielen Familien den Zugang erleichtern. Die Bedeutung von Gruppen mit erweiterter Altersspanne sollte angesichts zurückgehender Kinderzahlen in den Familien auch aus pädagogischen Gründen neu bedacht werden, denn das Zusammenleben von Kindern verschiedenen Alters ermöglicht vielfältigere soziale Erfahrungen und erleichtert die Integration von Kindern unterschiedlicher Entwicklungsvoraussetzungen. Eine je nach Bedarf flexiblere Aufnahmepraxis in Kindergärten wird angesichts der demographischen Entwicklung notwendig werden. Man kann sich ausrechnen, daß Institutionen bisherigen Zuschnitts, die die Kinder nach Alter, Betreuungszeit, Fähigkeiten, Behinderungen sortieren, auf Dauer außerhalb der Ballungsräume nicht wohnungsnah zu erhalten sind. Um auch in Zukunft Einrichtungen für Kinder als Bestandteil der regionalen Infrastruktur zu sichern, müssen schon jetzt Wege für eine breitere Nutzung vorhandener Einrichtungen gesucht werden. Kindergärten als Nachbarschaftszentren mit breit gestreuten Angeboten und Unterstützungsleistungen sind ein richtungsweisendes Konzept dafür, Verbindungen zwischen professionellen sozialen Dienstleistungen und nachbarschaftlichen Hilfeleistungen anzubahnen wie auch der Tendenz von Institutionen zu erfahrungseinschränkender „Anstaltsförmigkeit" entgegenzuwirken.

Voraussetzungen für eine bedarfsangemessene Weiterentwicklung des institutionellen Angebots sind Anpassungen der Rechts- und Verwaltungsvorschriften sowie eine Lockerung der Verwendungsspielräume bei der Bezuschussung. Es geht sowohl um die Ausweitung der Platzkapazität wie auch um die Schaffung von Rahmenbedingungen, die vor Ort flexible Gestaltungsmöglichkeiten gestatten. Die Nachrangigkeit von Jugendhilfe macht es allerdings schwer, auf der politischen Ebene Zukunftsinvestitionen für Kinder in der Konkurrenz mit Gegenwartsansprüchen durchzusetzen. Die Finanzierungsmodi für Jugendhilfeleistungen haben den Nachteil, daß die Infrastrukturausstattung für Kinder von der regionalen wirtschaftlichen Situation und von politischen Verteilungskämpfen in Land und Kommune abhängig ist. Bei der ungesicherten öffentlichen Finanzierung werden immer wieder Kontroversen um die Einschätzung des Bedarfs ausgelöst. Gerade in belasteten Regionen sind auch die Spielräume zur Gestaltung der Lebenswelt von Kindern eng geworden.

1.3.2 Integration behinderter Kinder

Der Vorstellung eines für alle Kinder des Wohngebiets offenen Kindergartens, der die Teilhabe der Kinder am Leben ihrer Gemeinde sichert, nähert man sich im Elementarbereich mit der Integration behinderter Kinder in ersten Schritten. Nirgendwo im bundesdeutschen Bildungswesen haben sich Formen der gemeinsamen Erziehung von behinderten und nichtbehinderten Kindern in solchem Umfang in der Praxis verbreiten können wie im Kindergarten. Die Entwicklung integrativer Erziehung geht vor allem auf Initiativen betroffener Eltern zurück und wurde von den pädagogischen Fachkräften in Kindergärten aufgegriffen und breit diskutiert, zumal der Kindergarten von seinem Konzept her einer solchen Initiative nahestand. Prinzipien wie das soziale Lernen im Zusammenleben von ganz unterschiedlichen Kindern in einer Gruppe, die individuelle Förderung, wenig normierte Leistungs- und Verhaltenserwartungen und Kooperation mit Eltern eignen sich auch als Arbeitsprinzipien für die Integration behinderter Kinder. Verschiedene Forschungsgruppen weisen in Projekten zur Integration hinsichtlich bestimmter pädagogischer und struktureller Elemente zwar unterschiedliche Gewichtungen auf, betonen aber gemeinsame Grundlinien, die unter dem Begriff der Normalisierung des Betreuungsangebots und damit der Lebensbedingungen für behinderte Kinder subsumierbar sind. Folgende Aspekte sind in der Diskussion (Hössl 1988):

Die Regionalisierung bzw. Dezentralisierung des Betreuungsangebots für behinderte Kinder soll behinderten Kindern ermöglichen, eine Einrichtung in ihrem Wohngebiet zusammen mit anderen Kindern zu besuchen.

Die Entspezialisierung der Einrichtungen soll die getrennte Zuständigkeit der Einrichtungen für behinderte Kinder (Sondereinrichtungen einschließlich ihrer zusätzlichen Spezialisierung für verschiedene Behinderungsarten) und für nichtbehinderte Kinder (Regelkindergarten) aufheben.

Die Individualisierung des Betreuungsangebots soll es ermöglichen, bei einer heterogenen Zusammensetzung einer Kindergruppe auf die individuellen Bedürfnisse und Fähigkeiten der einzelnen Kinder einzugehen, was insbesondere eine Verknüpfung von pädagogischen und therapeutischen Elementen voraussetzt.

Das bestehende Angebot an gemeinsamer Betreuung im Elementarbereich ist im wesentlichen zwei Grundformen zugeordnet, die derzeit in der Fachöffentlichkeit diskutiert werden: Mit der integrativen Kindergruppe hat sich neben den traditionellen Regelgruppen und Sondergruppen eine neue Gruppenform mit spezifischer Qualität herausgebildet, die sich die gemeinsame Erziehung von behinderten und nichtbehinderten Kindern zur dauerhaften Aufgabe gemacht hat. Integrative Kindergruppen sind, was die Gruppengröße, die Gruppenzusammensetzung (Verhältnis behinderter und nichtbehinderter Kinder), die räumliche und personelle Ausstattung angeht, den Aufgaben angemessen gestaltet und unterscheiden sich damit durch bessere Rahmenbedingungen von der üblichen Kindergartenpraxis. Unter Einzelintegration im Regelkindergarten versteht man, wenn ein allgemeiner Kindergarten bei Bedarf einzelne Kinder aus seinem natürlichen Einzugsgebiet aufnimmt und betreut. Beide Formen verfolgen mit der Überwindung

einer getrennten Betreuung von behinderten und nichtbehinderten Kindern das gleiche Ziel, haben aber eine unterschiedliche Ausgangsbasis. Gemessen an den Grundforderungen eines ganzheitlichen Integrationsansatzes haben sie aufgrund ihrer spezifischen strukturellen Voraussetzungen unterschiedliche Vor- und Nachteile. Die integrative Gruppe weist einen vergleichbaren fachpädagogischen Standard auf wie Sondergruppen, dabei bietet die gemeinsame Erziehung nicht nur für die behinderten Kinder, sondern für alle Kinder mehr Anregungen und Lernmöglichkeit vor allem im sozialen Bereich. Die Schwäche der integrativen Gruppe liegt in ihrem Sonderstatus und in ihrem überregionalen Standort, der es schwer macht, Kontakte der Kinder in wohngebietsnahen Lebenszusammenhängen zu fördern. Der Vorteil der Integration im Regelkindergarten ist die Wohnortnähe, die den Eltern zeitaufwendige Fahrtwege erspart und Kinder nicht nur in die Kindergruppe, sondern in lokale Lebenszusammenhänge hineinwachsen läßt, nachteilig ist bei dieser Integrationsform die bisher zumeist unzureichende personelle Ausstattung und fehlende heilpädagogische und therapeutische Möglichkeiten.

Die gemeinsamen Betreuungsformen haben im Kindergarten in den letzten Jahren erheblich an Bedeutung gewonnen. Die Zahl der Einrichtungen mit integrativen Gruppen hat sich von 1980 bis 1987 von 60 auf über 150 nahezu verdreifacht. Die Zahl der Plätze für behinderte Kinder ist in diesen Gruppen auf ca. 1.300 angestiegen (Lipski 19878). Dennoch steht bisher nur wenigen Kindern ein qualifiziertes integratives Betreuungsangebot zur Verfügung. Die Situation in verschiedenen Bundesländern stellt die Familien derzeit vor unterschiedliche Ausgangssituationen. Gemessen an der Gesamtbevölkerung haben Bremen und Hessen das relativ umfangreichste integrative Platzangebot. In Hessen, Bremen, Berlin (West) (geplant in Hamburg) sind auf Landesebene gesetzliche Regelungen und Richtlinien erlassen worden, die integrative Betreuungsformen im Elementarbereich organisatorisch und finanziell absichern.

Mittelfristiges Ziel ist eine Verbreiterung des Angebots im Sinne eines dezentralen und flexiblen Versorgungsnetzes, in dem sowohl die Einzelintegration im Nachbarschaftskindergarten als auch die Betreuung in integrativen Gruppen je nach regionalen Bedingungen ihren Platz haben bzw. sich ergänzen können. Übergreifendes Ziel ist dabei die wohnungsnahe gut ausgestattete Einrichtung, die allen Kindern des Einzugsgebiets offen steht. Dabei ist zu beachten, daß die wohnungsnahe Betreuung behinderter Kinder für die Familien trotz des Gewinns an Normalität, an Kontakten und Lernmöglichkeiten auch ein Mehr an Belastung im Zusammenleben mit dem behinderten Kind bedeuten kann. Die Jugendhilfe ist hier gefordert, durch familienunterstützende Maßnahmen die Integrationsbemühungen zu flankieren (siehe dazu: Kap. II.5., Exkurs: Integration — Normalisierung im Umgang mit behinderten Kindern und Jugendlichen). Der Ausbau von vielfältigen Wegen in Richtung des Ziels einer wohnungsnahen Betreuung ist allerdings nur durch eine weitere Verbesserung der administrativen Rahmenbedingungen möglich, wobei die Koordination von Leistungen nach dem Bundessozialhilfegesetz und der Jugendhilfe besondere Dringlichkeit hat (Expertenhearing 8. Jugendbericht 1988) (siehe dazu auch Kap. IV.7. Finanzierung der Jugendhilfe).

1.3.3 Kindertageseinrichtungen und Elterninitiativen

Die gegenwärtige Suche nach einer Neuorientierung des Verhältnisses von Familie und Institution hat ihre Vorläufer in der relativ kurzen Geschichte des Kindergartens, in der es immer wieder Anpassungen des institutionellen Angebots an jeweilige Lebensbedingungen und Wertvorstellungen gab und in der die Pflege, Erziehung und Bildung des Kindes auf der einen Seite sowie die Entlastung und Freistellung der Mütter für Erwerbstätigkeit auf der anderen Seite schon immer das Spannungsverhältnis bildeten, auf das sich Kontroversen mit unterschiedlichen Positionen und familienpolitischen Ausrichtungen bezogen. Der Anpassungsprozeß heute ist dadurch gekennzeichnet, daß eine wachsende Anzahl von Familien auf das zu knappe Angebot an institutioneller Betreuung mit selbstorganisierten Kindergruppen reagiert, die dann — da sie stabile verläßliche Formen annehmen müssen — Prozesse der Institutionalisierung nach sich ziehen. Eltern bemühen sich um für ihre jeweiligen Familienbedürfnisse passende öffentliche Kinderbetreuungsangebote und wenn diese nicht vorhanden sind, schaffen sich Familien, die es sich leisten können, ein Angebot in Eigenregie und versuchen als „freie Träger" öffentliche Förderungsmöglichkeiten in Anspruch zu nehmen.

Selbstorganisierte Formen von Kindergruppen entstehen — soweit man das bisher überblickt — recht pragmatisch: Hochgegriffene gesellschaftspolitische Zielsetzungen, wie sie einst die Kinderläden der Studentenbewegung prägten, entdeckt man kaum noch in den pädagogischen Konzeptionen heutiger Initiativgruppen. Vielmehr finden sich sowohl Mütter, die sich mit ihrem Kind allein gelassen fühlen, wie auch Eltern, die ihre Kinder nach eigenen Vorstellungen gut untergebracht wissen wollen, mit dem gemeinsamen Interesse an einer verläßlichen Kinderbetreuung und an neuen Kontakten für Kinder und Eltern zusammen. Diese noch schwer überschaubare Entwicklung, die je nach regionalen Gegebenheiten und sozialpolitischem Kontext in sich äußerst differenziert ist, macht darauf aufmerksam, daß immer mehr Eltern auf familienübergreifende Formen der Kindererziehung Wert legen.

Für die Jugendhilfe haben selbstorganisierte Gruppen wichtige Vorreiterfunktion: Manche innovative Antwort auf neu entstandene gesellschaftliche Problemlagen ist Provokation und Impuls für die Weiterentwicklung des traditionellen institutionellen Angebots. Elterninitiativen zur Betreuung von Kindern können jedoch Jugendhilfeleistungen nicht ersetzen, sie setzen ökonomische, soziale und kulturelle Ressourcen voraus und werden vorwiegend von privilegierten Gruppen getragen. In der Jugendhilfe sind Wege zu finden, für alle Bevölkerungsgruppen sowohl institutionelle Angebote bereitzuhalten wie auch nachbarschaftliche Unterstützungspotentiale herauszufordern und das Leistungsvermögen der Jugendhilfeeinrichtung auf die vorhandenen regionalen

Ressourcen und Bedürfnisse abzustimmen. Der Zuschnitt vorhandener Einrichtungen verändert sich schrittweise in diese Richtung: Die Erweiterung des Angebotsspektrums durch flexiblere regional angepaßte Öffnungszeiten, durch die Aufnahme von Kindern unter drei Jahren (wie z. B. in modellhaften altersgemischten Gruppen in Nordrhein-Westfalen, SPI 1986) und von Kindern im Schulalter ist ein Prozeß, bei dem es um die Anpassung an regionale Erfordernisse, längerfristig um die Neubestimmung der Aufgaben von Kindertageseinrichtungen im lokalen Gefüge geht. Eine Erweiterung der Aufgaben von Kindergärten wird sicher nicht heißen, bisherige Lücken des öffentlichen Betreuungssystems nahtlos zu schließen. Die Weiterentwicklung von Kindergärten muß für regionale Unterschiede und Eigenheiten der Familien offen sein, denn was z. B. in einer Region als selbstverständlicher Anspruch an sozialstaatliche Leistungen gilt, wird anderswo als Einmischung in privat und informell zu regelnde Angelegenheiten betrachtet. Wenn also Kindergärten, wie an einigen Orten schon üblich, neue Aufgaben, z. B. die Organisation von Spielkreisen für jüngere Kinder, Hausaufgabenhilfe u. ä. übernehmen, dann muß dies nicht bedeuten, daß diese Einrichtung immer mehr Bereiche in ihre Zuständigkeit holt und besetzt, sondern der Kindergarten stellt seine institutionellen, personellen und materiellen Kapazitäten in einem Gemeinwesen zur vielseitigen Nutzung zur Verfügung. In dem wachsenden Feld von Nachbarschaftshilfen und Elterninitiativen kann die Kindertageseinrichtung eine Funktion übernehmen, indem sie sowohl Bildungs- und Betreuungsangebote für die Kinder des Einzugsbereichs gestaltet, wie auch Elterninitiativen durch Informationen und Räume stützt. Einrichtungen, die offen sind für vielfältige Betreuungswünsche, können auch Müttern und Vätern als Begegnungsort und als Anlaufstelle zum Aufbau eigenständiger sozialer Netze dienen.

2. Familienbildung

2.1 Bandbreite der Angebotsformen

Unterstützende Bildungsangebote für Familien gibt es in vielfältigen informellen und institutionellen Kontexten. Die prägnante begriffliche Unterscheidung von Niehuis (1975) ist auch heute noch hilfreich: Familienbildung gibt es als „institutionelle" (vorrangig in Familienbildungsstätten, Volkshochschulen, im Jugendamt, aber auch in Verbänden), als „funktionelle" (an Einrichtungen der Kinderbetreuung und in den Schulen), als „mediale" (in Zeitschriften, Büchern, Fernsehen und Rundfunk) und als „informelle" Familienbildung durch Erfahrungsaustausch von Eltern untereinander ohne organisatorischen und professionellen Hintergrund.

Im 7. Jugendbericht wurden die Entwicklungen und der Stand der Diskussion zu den Aufgaben der Familienbildung im Spektrum der Familienarbeit ausführlich dargestellt (Siebter Jugendbericht 1986). Ende der 80er Jahre treten die beschrieben Veränderungen noch stärker zutage.

2.2 Anforderungen an Familienbildung bei individueller Lebensplanung und pluralen Familienformen

Ohne im einzelnen die vielfältigen Aspekte des sozialen Wandels, die in Teil I ausführlich behandelt worden sind, zu wiederholen, läßt sich als Konsequenz für die Familienbildung formulieren, daß sie auf diesen Wandel antworten muß, wenn sie Familien an ihren jeweiligen Phasen, Lebenslagen und Aufgaben orientiert unterstützen will. Sie muß sich daran orientieren, daß in den Lebensentwürfen vieler Frauen Familien- und Berufstätigkeit miteinander verbunden werden. Die individuellen Entfaltungswünsche der Familienmitglieder sind ebenso zu berücksichtigen wie die Erwartungen, die sich für den Bestand familialer Solidarität an sie richten. Die zunehmende Zahl der Familien mit nur einem Kind fordert eine Schwerpunktsetzung von Spielangeboten, damit Begegnungen mit Gleichaltrigen nicht nur als Nebeneffekt einer die Kursveranstaltung begleitenden Kinderbetreuung möglich sind. Dem Wunsch von Frauen, die während ihrer Familientätigkeit den Kontakt zum Beruf nicht verlieren wollen, können Familienbildungsstätten durch berufs- und arbeitsweltspezifische Angebote entsprechen, die ihnen Gelegenheit geben, ihre Qualifikationen zu erhalten bzw. neue zu erwerben, oder ihnen Starthilfen bieten, eine selbständige Existenz neben ihrer Familientätigkeit aufzubauen.

Den Bedürfnissen und zeitlichen Möglichkeiten erwerbstätiger Mütter auch kleiner Kinder ist durch Angebote, die deren jeweilige Situation berücksichtigen, zu entsprechen.

Familienbildung muß sich auf plurale familiale Lebensformen einstellen. In der Zusammenarbeit mit alleinerziehenden Müttern und Vätern, Stieffamilien, ausländischen Familien müssen Problemsichten und Lösungskonzepte entwickelt werden, die ihren speziellen Bedürfnissen und Wünschen gerecht werden.

Die aktuelle ökologische Thematik spiegelt eine alte fachliche Streitfrage neu, die auch der 7. Jugendbericht kurz erwähnt, nämlich die Relevanz der praktischen Kursangebote im Vergleich zu den pädagogischen:

Zwar hatte sich nach der Bildungsreformeuphorie Ende der 60er/Anfang der 70er Jahre eine Skepsis gegenüber nur begrenzt wirksamen pädagogischen Angeboten angesichts der vielfältig strukturell verankerten Lebensbedingungen von Familien etabliert (DAUBER/LIEGLE/SÜSSMUTH 1977). Dennoch brachten die favorisierten integrierten methodischen Konzepte, die Sach- und Beziehungslernen, konkretes Handeln und systematisches Nachdenken miteinander verbinden, letztlich eine Dominanz pädagogischer und psychologischer Problemlösungssichten und -angebote und der Berufsgruppe der Sozialpädagoginnen das höchste Prestige.

Im Zeichen eines zunehmenden Gesundheitsbewußtseins wächst das Interesse, Wissen über Ernährung zu erwerben und Informationen zu bekommen, um sich angesichts öffentlich geführter Expertenstreitigkeiten über Schadstoffe im Trinkwasser und in Nahrungs-

mitteln und über gesundheitsschädigende Chemikalien in Kinderspielzeug, Putzmitteln und Möbeln eine Meinung zu bilden.

Damit sind die in der fachlichen Diskussion lange Zeit als rückständige Relikte belächelten hauswirtschaftlichen Kurse heute als Vorreiter für eine bedürfnisgerechte Unterstützung des familialen Alltags anzusehen. Die damit wieder wichtiger werdenden praktisch informativen Elemente der Familienbildung stehen jedoch im Vergleich zu den Anfängen der institutionalisierten Familienbildung im Jahr 1916 (MIEDANER 1981) unter einem neuen Anspruch. In dem für Laien verwirrenden Spiel unterschiedlicher Informationen und Interpretationen ist fundierte Sachinformation auch für die praktische Familienbildung komplizierter geworden. Sie soll die Teilnehmer mit unterschiedlichen Bewertungen von Sachverhalten bekanntmachen und ihnen damit Kompetenzen vermitteln, die es ihnen erlauben, Gestaltungsmöglichkeiten verantwortlich wahrzunehmen. Sie bedarf auch weiterhin den individuellen Handlungsmöglichkeiten von Eltern angepaßte Lernformen, die die Umsetzungsprozesse im Alltag von Familien mit einbeziehen.

2.3 Adressaten und Programme der Familienbildungsstätten

Die Kommission sah sich vor der Schwierigkeit, angesichts des veralteten empirischen Kenntnisstandes und der zwar aktuellen, aber unzulänglichen und miteinander nicht kompatiblen Statistiken der Träger von Einrichtungen der Familienbildung über Teilnehmer-, Veranstaltungs- und Beschäftigtenzahlen eine Aussage darüber zu machen, ob Familienbildung auf die Herausforderungen der vielfältigen Aspekte des gesellschaftlichen Wandels angemessen reagiert. Empirisches Material für ihre Aussagen sind neben den Statistiken der Träger Ergebnisse einer standardisierten Familienbefragung des DJI aus dem Jahre 1985 (Marbach/Mayr-Kleffel 1988), Informationen aus Fortbildungsveranstaltungen und einer notgedrungen oberflächlichen Analyse einer unsystematischen Auswahl von Veranstaltungsprogrammen der verschiedenen Einrichtungen, hauptsächlich von Familienbildungsstätten der drei Trägergruppen.

Nach diesen Informationen sind die Väter nach wie vor deutlich unterrepräsentiert. Die Marge der Teilnahme der (werdenden) Väter an einem Angebot der Familienbildung schwankt zwischen 26 % (DJI-Befragung) und 17 % (Trägerstatistik); der Kontakt dieser Väter zu einer Familienbildungsstätte wird dann von ihnen auch eher als flüchtig bezeichnet. Die größte Distanz zur Familienbildung scheinen alleinerziehende Väter zu haben. Hinsichtlich der zweiten Adressatengruppe, die von der Familienbildung (außerhalb der Familien- und Säuglingsfürsorge) meist nicht erreicht worden ist, den Arbeiterfamilien, ist allerdings nicht dieselbe Unterrepräsentanz aus den Befragungsergebnissen abzulesen.

In den Programmheften aller Familienbildungsstätten gibt es Veranstaltungen für verschiedene Familienphasen und Familienformen und eigene Spielkreise für Kinder. Durch ökologisch orientierte Angebote im Bereich der Hauswirtschaft finden die Familienbildungsstätten auch neue Teilnehmergruppen. Zunehmend werden die Kursangebote durch offen zugängliche Angebote ergänzt. Alleinerziehende Mütter und Väter finden fast in jeder Einrichtung einen für sie ausgeschriebenen Kurs oder ein Treffen; Stieffamilien, in Scheidung lebenden Paaren, Pflege- und Adoptiveltern werden gleichfalls — wenn auch bisher keineswegs in ausreichender Zahl — Veranstaltungen, z. T. in Kooperation mit Wohlfahrtsverbänden angeboten. Federführung und Organisationsform solcher Angebote sind dabei unterschiedlich.

Kurse für ausländische Familien, besonders Sprach- und praktische Kurse, gehören heute zum Regelangebot vieler Familienbildungsstätten. Bi- und multikulturelle Veranstaltungen werden aber nur vereinzelt ausgeschrieben. Speziell für ausländische Eltern konzipierte und in neuartiger medialer Form (Tonkassetten) verschickte Elternbriefe sind ein entsprechender Schritt in der Kooperation eines freien Trägers und des Jugendamtes.

Angebote für Familien, die durch Arbeitslosigkeit und wirtschaftliche Not belastet sind, und für Familien mit kranken, behinderten und pflegebedürftigen Angehörigen nehmen zu. In diesem Bereich ist die Vermittlung von Informationen und praktischen Kenntnissen und Fertigkeiten gleichbedeutend mit der Bearbeitung und Verarbeitung psychosozialer Probleme. Bildung und Beratung gehen ineinander über. Die Grenzen werden dort gezogen, wo das Ausmaß der Probleme Hilfe nach sozialarbeiterisch-therapeutischen Methoden erforderlich macht.

Fragen und Probleme im Zusammenhang der Erwerbstätigkeit von Müttern werden in Programmen der Familienbildung nur selten thematisiert. Gelegenheiten, in der Familienphase berufliche Qualifikationen zu erhalten oder zu erwerben oder eine selbständige Existenz aufzubauen, gibt es kaum. Den Programmen zufolge wurde der 6. Jugendbericht zum Thema Chancengleichheit von Mädchen und Frauen, der in der Jugendarbeit große Resonanz fand, nicht rezipiert.

Im Vergleich zu den großen Partizipationschancen, die Eltern im Rahmen von Selbsthilfegruppen, Initiativen und Mütterzentren haben, läßt sich aus den zugänglichen Informationen über die Partizipation in der Familienbildung kaum etwas Gesichertes aussagen. Vereinzelt sind Teilnehmerinnen an der Kursplanung beteiligt, und in Vorstandsgremien sitzen vermutlich ehemalige Teilnehmerinnen, mit Sicherheit sind sie jedoch in der Minderheit.

2.4 Finanzierung der Institutionen und Maßnahmen

Die Finanzsituation der Familienbildungsstätten setzt der Verbesserung der Qualität ihrer Arbeit enge Grenzen. Von den lt. Statistik 1986 ausgewiesenen 20 703 Mitarbeiter/innen, davon 87 % Frauen, waren nur knapp 8 % hauptberuflich, davon zu einem erheblichen Teil in Teilzeitbeschäftigung, tätig. Das läßt notwendige Änderungen zu mehr Öffnung der Insti-

tution, ihre Entwicklung zu Begegnungszentren, wie auch die Förderung und Begleitung von Selbsthilfeaktivitäten von Zielgruppen, die keinen Zugang zur informellen Selbsthilfebewegung finden, nur bedingt zu. Qualifikationen und Motivation der Leiterinnen praktischer Kurse zeigen viele Ähnlichkeiten mit denen der Laienmitarbeiter/innen in Mütterzentren. Sie garantieren ein vielfältiges und ‚lebensnahes' Angebot.

Da Familienbildungsstätten sich zu einem erheblichen Teil über die Förderung einzelner Maßnahmen finanzieren müssen, werden ihre Aktivitäten durch die „Förderpolitik" des Landes und der Kommunen bestimmt. Deren Richtlinien sind oft kontraproduktiv zu den Zielsetzungen der Arbeit. „Entgegen der Einsicht, daß in der Arbeit mit Eltern-Kind-Gruppen ‚erfolgversprechende Möglichkeiten integrativer Arbeitsweisen' (vgl. Siebter Jugendbericht 1986, S. 35) liegen, gelten die teilnehmenden Kinder vielfach nicht als zuschußfähige Teilnehmer." (Stellungnahme der AGEF-BAG).

Familienbildungsstätten erliegen aber auch der Versuchung, der Sicherung von Arbeitsplätzen und der Inanspruchnahme von Mitteln des Arbeitsförderungsgesetzes wegen sich der Arbeit mit bestimmten Zielgruppen (z. B. Arbeitslosen, Asylbewerbern, Strafentlassenen u. a.) zuzuwenden, ohne daß sie immer über die dafür notwendigen infrastrukturellen und personellen Voraussetzungen verfügen. Häufig geht das auch auf Kosten ihrer integrativen, offenen Arbeit. Der zunehmende Bedarf an Familienbildung, die Vielfalt von Anbietern und Knappheit der Ressourcen machen eine finanzielle Absicherung der Familienbildung in einem kombinierten System von institutioneller und maßnahmenbezogener Förderung — verbunden mit der Verpflichtung zur Kooperation — erforderlich.

2.5 Initiativen und Selbsthilfegruppen — Alternativen zur institutionellen Familienbildung

Der in der Terminologie von Niehuis als „informelle" Elternbildung bezeichnete Bereich des Erfahrungsaustauschs von Eltern ohne professionelle Anregung und Begleitung hat sich in den letzten 10 Jahren beträchtlich ausgeweitet. Er manifestiert sich in vielfältigen locker institutionalisierten Formen von Elternselbsthilfegruppen, Familienkreisen und Mütterzentren. Zielhorizonte und Aufgabenbereiche dieser Gruppen sind vielfältig.

In diesen selbstorganisierten Formen von Familienbildung konvergieren verschiedene Motivstränge von Eltern: Zu den wichtigsten Triebkräften gehört sicherlich die Kritik an den negativen Auswirkungen der zunehmenden Spezialisierung und Professionalisierung von Tätigkeiten, die im familialen Alltag gerade von Frauen nicht ohne Mühen integriert werden müssen. Bezogen auf die Familienbildungsstätte läßt sich diese Kritik wie folgt konkretisieren: Eine Teilnehmerin muß sich auf die eine Fachkraft einstellen, wenn sie sich auf die Geburt ihres Kindes vorbereitet, auf eine andere, wenn sie nach der Geburt einen Gesprächskreis aufsucht, und auf eine dritte, wenn sie sich mit Hilfe meditativer Gymnastik entspannen möchte. In jeder Gruppe findet sie einen anderen Teilnehmerinnenkreis vor. Das von Familienbildungsstätten und Volkshochschulen favorisierte und seit langem schon kritisierte Kurssystems mit seinen Anmeldungsprozeduren, limitierten Öffnungszeiten der Einrichtung (Arbeitsgruppe Elternarbeit 1981) rundet den Gegenstand dieser Kritik an der institutionalisierten fachlichen Hilfe ab.

Erinnert sei auch an die Kritik, daß die Familienbildungsstätte Angehörige der sozialen Unterschicht ausgrenze, die politisch bedeutsamen Einflußgrößen für das Familienleben nicht thematisiere (DEAE 1988), und daß ihre Programmangebote zu kurzfristig seien. Warum diese immer wieder geäußerte Kritik nur wenig an der durchschnittlichen Praxis geändert hat, hat verschiedene Ursachen: So sind die Teilnehmer/innen, die diese Kritik subjektiv vielleicht auch teilen, in den Einrichtungen nicht präsent, sondern meist nur die zufriedenen. Die Mitarbeiterinnen entstammen überwiegend den bürgerlichen Mittelschichten (Jansen u. a. 1983), und schließlich macht die dominante nebenamtliche Mitarbeiter/innenstruktur es einerseits schwierig, längerfristige Programmkonzepte oder gar Elemente von Gemeinwesenarbeit zu realisieren, andererseits bietet sie den vielen Müttern unter den Honorarkräften eine angenehme Form bezahlter Tätigkeit in der Familienphase.

Als Alternative zur institutionalisierten Familienbildung haben sich inzwischen eine Reihe von Selbsthilfeformen entwickelt. Ein Teil dieser Ansätze wurde durch Modellprojekte wie z. B. „Familien helfen Familien — Familien und Nachbarschaftszentren" (Institut Frau und Gesellschaft 1986) oder „Mütterzentren" (Jaeckel/Tüllmann u. a. 1988) initiiert und unterstützt.

Am Beispiel der inzwischen relativ weit verbreiteten Mütterzentren sollen charakteristische Merkmale des an Bedeutung gewinnenden, selbstorganisierten und informellen Bereichs der Familienbildung beschrieben werden. Die Mütterzentren — mittlerweile existieren davon rund 20, dazu 100 Initiativen, die um die Etablierung eines Zentrums kämpfen — vollziehen die eindeutigste Abkehr von professioneller Familienbildung (Jaeckel/Pettinger 1988). Trägerinnen der Mütterzentren sind die Mütter selbst, nicht sozialpädagogische Fachkräfte. Ein Teil von ihnen bietet ihre im Alltag erworbenen Kompetenzen, unabhängig von beruflichen Abschlußzertifikaten, bezahlt anderen Müttern an. Da diese Honorartätigkeit im Prinzip jeder Mutter offensteht und in den Zentren noch rotierend vergeben wird, scheint die Gefahr einer fest institutionalisierten professionellen Struktur gebannt. Weitere wesentliche Kennzeichen der Mütterzentren sind ihre offenen Arbeitsformen. Damit sind Mütterzentren tagsüber jederzeit zugängliche Aufenthaltsorte für Mütter mit ihren Kindern und passen sich dem Alltag von Müttern gerade kleiner Kinder besser an, als die Familienbildungsstätten und Volkshochschulen mit ihren festen Kurszeiten.

Die Mütterzentren tragen mit ihrer Konzeption dem empirisch feststellbaren Kenntniszuwachs von Eltern bezüglich der kindlichen Entwicklung und Pädago-

gik, die nur noch partiell fachlicher Hilfestellungen bedürfen, Rechnung. Über die Grenzen der sozialpädagogischen Perspektive hinaus entwerfen sie eine frauenpolitische: Jenseits der konfliktreichen biographischen Alternative für Frauen zwischen Doppelbelastung als erwerbstätige Mutter und Familienfrau mit ungewissen Rückkehrchancen in das Erwerbsleben sehen sich die Mütterzentren als eine attraktive Möglichkeit, daß Mütter gemeinsam mit anderen Müttern in der nachbarschaftlichen Öffentlichkeit ihre Erziehungsarbeit entlastet und partiell bezahlt leisten und gleichzeitig auch ein aktives Verhaltensmodell für ihre Kinder sein können. Problempunkte bei der Etablierung von Mütterzentren sind die knappen Finanzierungen. Am schwierigsten lassen sich dabei die Forderungen nach bezahlter Laientätigkeit umsetzen.

Andere Elternselbsthilfegruppen signalisieren sowohl eine Kritik an professioneller Fachlichkeit wie auch einen Bedarf an institutionellen Angeboten der Kinderbetreuung von Kindern im Alter bis zu 3 Jahren (siehe Kapitel III.1. Tageseinrichtungen für Kinder). Die Motive dieser Eltern für das Engagement in einer Selbsthilfegruppe speisen sich aus dem Bedürfnis, Kontakt- und Spielmöglichkeiten für die Kinder zu schaffen und darüber hinaus auch persönliche Probleme in einem selbstorganisierten Rahmen zu besprechen (Bundesverband neue Erziehung 1986).

Insgesamt hat die informelle Familienbildung an Bedeutung gewonnen. Dies mag unter anderem auch darin begründet sein, daß seit Jahrzehnten Medien zur Elternbildung (Fernsehen, Bücher, Zeitschriften) als Ratgeber und Informationsquellen etabliert sind, durch die Erziehungswissen in vielfältiger Weise popularisiert und verbreitet wird. Selbsthilfegruppen haben ihre eigenen Möglichkeiten und Chancen, ihre Grenzen liegen aber nach allen bisherigen Erfahrungen darin, daß sich Familien in belasteten Lebenslagen solchen Gruppen kaum anschließen. Möglicherweise würde sich dies ändern, wenn auch die Selbsthilfe eine gesicherte finanzielle Rahmenausstattung hätte.

Die zunehmende Bedeutung von informeller Familienbildung darf allerdings nicht dazu führen, daß sie — womöglich unter Spargesichtspunkten — als Ersatz für die institutionalisierte Familienbildung betrachtet wird. Institutionalisierte Familienbildung hat ihren Stellenwert neben der anwachsenden Selbsthilfeszene, zumal sie bisher am ehesten über solche Ressourcen verfügt, die nötig sind, um Familien in besonders belasteten Lebenslagen, die weder von Medien noch von Elterninitiativen erreicht werden, mit offenen, nicht kontrollierenden Angeboten anzusprechen und zu unterstützen.

3. Jugendarbeit

3.1 Jugendarbeit — Versorgung oder Partizipation

Die Jugendarbeit nimmt aufgrund ihres Selbstverständnisses und Handlungsansatzes eine besondere Stellung in der Jugendhilfe ein: Kinder und Jugendliche sollen in der Jugendarbeit selbst tätig werden können, Aktionen und Projekte selbst planen und umsetzen, Arbeitsinhalte und -formen mitgestalten, sich selbst organisieren können. Jugendarbeit unterscheidet sich damit von vielen anderen Bereichen der Jugendhilfe, die eher Angebote für Kinder und Jugendliche in belasteten Lebenslagen entwickeln, eher in Kategorien der Versorgung denken. Angesichts der weitgehenden Vergesellschaftung des Kinder- und Jugendlebens, eines expandierenden kommerziellen Freizeitmarktes, gewinnen die besonderen Merkmale der Jugendarbeit (Selbstorganisation, Ganzheitlichkeit und Partizipation) neu an Bedeutung.

In der Praxis der Jugendarbeit aber gerät dieser Handlungsansatz in vielfache Spannungen von innen und außen. Viele konzeptionelle Diskussionen um die Zukunft der Jugendarbeit kreisen um möglichst flächendeckende Sicherung und Optimierung eines Angebots für Jugendliche, um sozialpädagogische Stabilisierung und Integration von gefährdeten oder benachteiligten Jugendlichen. Jugendarbeit muß ihren Eigensinn für Kinder und Jugendliche gegenüber einer sozialpolitischen Indienstnahme behaupten.

3.1.1 Jugendarbeit im Schnittpunkt unterschiedlicher Interessen

Jugendarbeit wird nicht allein durch Selbstorganisation Jugendlicher geprägt; sie findet im Schnittpunkt unterschiedlicher Interessen statt. Da sind zunächst die Jugendlichen, die altersgemäße Freizeitmöglichkeiten suchen, Geselligkeit, Aktion, Erlebnis, aber auch Orientierung und Lebenshilfe, die ihre Vorstellungen in Auseinandersetzungen mit Erwachsenen im Jugendverband oder Jugendhaus umsetzen wollen. Da sind aber auch die Trägervorgaben, die Anliegen der hauptamtlichen Mitarbeiterinnen, der Eltern. Schließlich gibt es das gesellschaftliche Interesse an der Integration Jugendlicher, auch an der Kompensation von Sozialisationsdefiziten. Jugendarbeit und ihre Träger sind aber nur da als Lern- und Lebensort für Jugendliche interessant geblieben, wo im Aushandeln dieser unterschiedlichen Interessen die Orientierung an den Jugendlichen handlungsleitend blieb. So will Jugendarbeit, daß Jugendliche mehr als in Schule, Familie oder Betrieb ihre Lebenswelt, ihre Lernmöglichkeiten selbst entdecken und selbst organisieren können. In Auseinandersetzung mit Trägern, Hauptamtlichen, Eltern und staatlichen Interessen sollen sie gesellschaftliche und politische Partizipation lernen und ausüben.

Der Adressatenkreis der Jugendarbeit ist breit: im Unterschied zu anderen Feldern der Jugendhilfe ist sie offen für alle Kinder und Jugendlichen zwischen etwa sechs und fünfundzwanzig Jahren. Dabei sind die Unterschiede in Zielgruppen, Inhalten und Arbeitsformen zwischen verschiedenen Trägern der Jugendarbeit beträchtlich.

Die Datenlage zur Jugendarbeit insgesamt, auch zum Organisationsgrad von Jugendlichen und zur Wahrnehmung der Angebote der sog. offenen Jugendarbeit ist unbefriedigend; es gibt bisher keine genügend differenzierten repräsentativen Erhebungen (Exper-

tise Nr. 18, Sauter/Schrödinger). Die vorliegenden Studien zum Organisationsgrad schwanken in den Ergebnissen zwischen ca. 40 % und 60 %. Die offenen Angebote und Aktivitäten von Jugendorganisationen (z. B. Kulturarbeit) erreichen Jugendliche und Erwachsene über den Kreis der organisierten Jugendlichen hinaus.

3.1.2 Schwächung traditioneller Milieus und Entwicklung von Werten

Wie bereits häufiger im Zuge gesellschaftlicher Umbrüche ist seit einigen Jahren von einer Krise der Jugendarbeit die Rede; Attraktivitätsverlust von Jugendhäusern, ebenso von Jugendorganisationen gegenüber nicht organisierten Initiativen und Projekten, gegenüber Neuen Sozialen Bewegungen, sind Stichworte aus dieser Diskussion. Als eine Erscheinungsform gesellschaftlichen Wandels, die für die Jugendarbeit besonders relevant ist, sollen im weiteren die Auswirkungen der Schwächung traditioneller Milieus diskutiert, sowie auf ihre Chancen und Gefahren für die Partizipationschancen von Kindern und Jugendlichen befragt werden.

Ein tiefgreifender gesellschaftlicher Wertewandel hat traditionelle Bindungen geschwächt; traditionelle Milieus und kollektive Lebensentwürfe haben sich tendenziell aufgelöst, wie in Teil I (Kap. 5. und 6.) beschrieben. Dies führt auch dazu, daß Weltanschauungen, Wertorientierungen und entsprechende kulturelle Ausdrucksformen, wie sie von den freien Trägern der Jugendarbeit (kirchlichen, gewerkschaftlichen u. a. Jugendverbänden) entwickelt wurden, von Jugendlichen so nicht bruchlos übernommen werden.

Jugendliche finden auf ihre Fragen — persönliche Fragen nach sinnvoller Ausbildung und Arbeit, nach Liebe, Partnerschaft, Ehe und Familie, Fragen in bezug auf gesellschaftliche Zukunft, nach Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen, nach gerechter Verteilung der Arbeit für alle, nach Abrüstung und Frieden — oft keine oder unbefriedigende Antworten in tradierten Weltanschauungen und Werten. Sie erleben diese häufig als wenig glaubwürdig. Ihre Lebensstile und Ausdrucksformen geraten in Widerspruch zu den Normen und Vorgaben der offiziellen Kultur. Im Alltag machen sie aber die Erfahrung, daß auch die Erwachsenen selbst ihre Lebensstile nicht an den hochgehaltenen Werten orientieren

Die Trennung der Lebensbereiche von Kindern und Jugendlichen erschwert einen zusammenhängenden Lebensentwurf, Sinn- und Identitätserfahrung.

Sinnsuche und Sinnkrise ist der Hintergrund, vor dem neuere Trends zu Esoterik und Okkultismus, zu New Age, aber auch Rückzug in Innerlichkeit, Privatheit zu verstehen sind.

Wenn die Analyse der Enttraditionalisierung und Pluralisierung stimmt, können Lebensentwürfe und Lebenssinn nicht mehr einfach „tradiert" werden. Sie erfordern vielmehr eine „Verständigung" über die vielfältigen Konzepte und Alternativen und eine persönliche Entscheidung. Dies setzt Chancen zur Konfrontation, zur Orientierung und zum sozialen Lernen voraus. Solche Möglichkeiten und Chancen könnte Jugendabeit bieten.

Der Lern- und Lebensort Jugendarbeit will die Trennung der Lebensbereiche ansatzweise und auf Zeit aufheben. Hier sollen und können Kinder und Jugendliche ihre Erfahrungen in unterschiedlichen Lebensbereichen wie Familie, Schule, Ausbildung, Betrieb, Partnerschaft, Sexualität zur Sprache bringen, reflektieren, Querbeziehungen herstellen. In Identifikation mit dem gemeinsamen Projekt, dem Ergebnis der Aktion, dem gemeinsamen Ziel, ebenso wie in der Auseinandersetzung mit anderen Vorstellungen und Positionen, können (Wert-)Orientierungen entstehen — persönliche und gesellschaftliche.

Die Träger der Jugendarbeit wollen sie dabei unterstützen, z. B. durch Einübung reflektierter Gruppenprozesse, durch internationale Begegnungen, Auseinandersetzung mit Andersdenkenden, mit anderen Lebensentwürfen, im Blick über den Tellerrand. In Jugendverbänden, z. B. konfessionellen oder sozialistischen, werden Jugendliche mit gesellschaftlich bedeutsamen Werten konfrontiert. Sie lernen, sich mit Institutionen auseinanderzusetzen, ihre eigenen Werte und Ziele dazu in Beziehung zu setzen. Dies soll dem einzelnen ermöglichen, seine eigene Position in der Gesellschaft zu bestimmen. Die beschriebene Schwächung traditioneller Milieus betrifft auch die Arbeit der weltanschaulich orientierten Jugendverbände. Es ist lange nicht mehr selbstverständlich, daß ein Kind aus einer SPD-Arbeiterfamilie im Ruhrgebiet bei den Falken mitmacht und ein Mädchen aus einem bayerischen Dorf bei der katholischen Landjugend. Das liegt an der oben beschriebenen Distanz der Jugendlichen und jungen Erwachsenen, aber auch ihrer Eltern und Erzieher zu tradierten Wertsystemen. Aber auch erwachsene Verantwortliche aus den verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen, GewerkschafterInnen, Pfarrer, LehrerInnen, sind oft nicht gut auf „ihre" Jugendverbände zu sprechen wegen ihres kritischen politischen Engagements oder ihrer nachlassenden Rekrutierungsleistung. Da tut sich mancher mit nichtverbandlich organisierten oder auch kommerziellen Angeboten für Jugendliche und Jugendgruppen leichter.

3.1.3 Gesellschaftliche Weiterentwicklung und Jugendarbeit

Jugendliche erfahren gesamtgesellschaftliche Problemlagen früher und ausgesetzter als Erwachsene. Sie zeigen diese Probleme an, protestieren früher und produzieren in kleinen Gruppen engagierter junger Erwachsener eher Lösungsansätze. Für gesellschaftliche Einrichtungen ist diese Auseinandersetzung wesentliches innovatives Potential.

Exemplarisch läßt sich dies an der Auseinandersetzung um Frieden und Abrüstung oder ökologische Fragen in der Bundesrepublik Deutschland in der ersten Hälfte der 80er Jahre zeigen. In sog. neuen sozialen Bewegungen — Ökologie-, Friedens- oder Frauenbewegungen — haben vor allem Jugendliche und junge Erwachsene drängende gesamtgesellschaftliche Zukunfts- und Überlebensfragen öffentlich thematisiert, haben in exemplarischen Projekten Lö-

sungsansätze aufgezeigt. Die Enquete-Kommission „Jugendprotest im demokratischen Staat" (Bericht der Enquete-Kommission 1983) hat diese Zusammenhänge in ihrer Arbeit ausführlich beschrieben. Im gleichen Zeitraum haben, von der Öffentlichkeit weniger beachtet, diese Themen eine große Rolle in der Jugendarbeit gespielt. Z. B. in den Gewerkschaften oder bei den Kirchen haben verbandliche Jugendgruppen wesentlich dazu beigetragen, daß diese Anliegen wahrgenommen und schließlich akzeptiert wurden, daß eigene Vorstellungen dazu entwickelt und breit diskutiert wurden.

Sie haben gesellschaftliche Innovation und notwendige Veränderungen mit vorbereitet, Themen mit öffentlich gemacht. In ihrem Beitrag zur öffentlichen Verständigung über gesellschaftliche Weiterentwicklung haben sie eine gesellschaftliche Funktion erfüllt. Ihre Wirksamkeit hängt jedoch auch von der Veränderungsbereitschaft der entsprechenden gesellschaftlichen Bereiche oder Erwachsenenorganisationen ab, wie z. B. Kirchen oder Gewerkschaften.

Jugendorganisationen und neue soziale Bewegungen haben unterschiedliche gesellschaftliche Funktionen. Jede dieser Strukturen hat ihre eigenen Möglichkeiten. In Friedens-, Frauen-, Ökologiearbeit u. a. gibt es vielfache Kooperation zwischen ihnen.

Für die zukünftige Gestaltung von Jugendarbeit stellt sich die folgende zentrale Frage: werden in der Vielfalt der Ausdrucksformen, Inhalte und Träger von Jugendarbeit Lern- und Lebensräume unterstützt, in denen Kinder und Jugendliche Schritte tun können, ihr Leben selbst in die Hand zu nehmen, in denen kulturelle, gesellschaftliche und politische Partizipation möglich ist? Oder wird der expandierende Freizeitmarkt die Breitenarbeit mit Kindern und Jugendlichen ersetzen und die Förderung der Jugendarbeit sich auf kompensatorische Angebote für Problemgruppen konzentrieren? Verschärft sich also das eingangs genannte Spannungsverhältnis zwischen Versorgung und Partizipation?

3.2 Trägerstruktur und ihre Entwicklungen

Die Entwicklung der Jugendarbeit und ihrer Trägerstrukturen ist durch das im JWG festgeschriebene Prinzip der Subsidiarität entscheidend mitgeprägt worden. Danach gehört es zu den Aufgaben des Jugendamtes, Einrichtungen und Veranstaltungen der Jugendverbände und sonstiger Jugendgemeinschaften zu fördern und von eigenen abzusehen, soweit freie Träger geeignete anbieten. In aktuelle Terminologie übersetzt, bedeutet dies gezielte Förderung von Selbstorganisation und Selbsthilfe.

Zunehmende Ausdifferenzierung in der geschichtlichen Entwicklung

Zu Beginn der 50er Jahre waren es im wesentlichen Jugendverbände — konfessionelle, gewerkschaftliche, Pfadfinder, Sport u. a. — und in einigen Feldern der Jugendarbeit, z. B. der Jugendsozialarbeit, auch die Wohlfahrtsverbände, die neben den öffentlichen Trägern die Jugendarbeit von der Orts- bis zur Bundesebene in ihren unterschiedlichen Ausprägungen trugen. Sie bildeten in einigen Tätigkeitsfeldern überverbandliche Zusammenschlüsse, Arbeitsgemeinschaften zum Erfahrungsaustausch, zur gemeinsamen Interessenvertretung (z. B. Jugendringe von Orts- bis Bundesebene, Bundes- und Landesarbeitsgemeinschaften, Jugendaufbauwerk, Bundes- und Landesvereinigungen kultureller Jugendbildung). Unter ihrer Mitwirkung entstanden Fachinstitutionen, Akademien, die sich über die Jahrzehnte hinweg zunehmend verselbständigten. Zunehmende Ausdifferenzierung und Spezialisierung von Organisationszwekken und Förderungsmöglichkeiten kennzeichnen die Entwicklung der Trägerlandschaft.

Gegen Ende der 70er Jahre und im Laufe der 80er Jahre sind neue Träger, meist fach- oder projektbezogen, oft mit lokalem oder regionalem Wirkungsfeld, entstanden, z. B. im Feld der ökologischen Arbeit, der Jugendkulturarbeit. Entscheidende Impulse für diese Neugründungen kamen aus den neuen sozialen Bewegungen, hier insbesondere der Ökologie-, Friedens- und Frauenbewegung. Einige dieser Gründungen entwickelten sich nach ähnlichen Mustern wie die klassischen Träger. So arbeitet z. B. die Bund-Jugend (Bund Umwelt und Naturschutzinitiative Deutschlands) inzwischen als bundeszentraler Jugendverband und ist Anschlußverband des Deutschen Bundesjugendringes. Andere, z. B. autonome Tagungs- und Bildungshäuser, arbeiten ausschließlich mit regionalem Bezug. Sehr unterschiedliche Problem- und Interessenlagen führten in den 80er Jahren zur Einrichtung von Beratungs- und Serviceinstitutionen.

Vor dem Hintergrund der drastisch abnehmenden Jahrgangsstärken organisieren heute auch Schulen jugendarbeitsähnliche Angebote. In einigen Bundesländern wurden diese vor dem Hintergrund wachsender Zahlen arbeitsloser Lehrer, aber auch wegen des Bedarfs an Ganztagsangeboten ausgeweitet: von Computerkursen über sportliche bis hin zu musisch kulturellen Angeboten. Die Schulen sind dabei in der Ausstattung oft anderen Trägern der Jugendarbeit überlegen. Es besteht jedoch die Gefahr, daß die Eigengesetzlichkeit schulischen Lernens in diese Freizeitangebote hineinwirkt, solange sie in schulischer Trägerschaft stattfinden, und somit verbliebene Freiräume von Kinder und Jugendlichen eingeschränkt werden. Es sollten Kooperationsmodelle zum Zwecke schulischer Jugendarbeit geprüft werden. Wie generell in der Kooperation zwischen Jugendhilfe und Schule ist zu beachten, daß Erfahrungen und Grundprinzipien der Jugendarbeit wie Selbstorganisation, Partizipation und Ganzheitlichkeit nicht verloren gehen und daß deswegen Zuständigkeiten von Trägern der Jugendarbeit nicht aufgehoben werden.

Kommerzielle Anbieter, Sparkassen, Banken treten mit weiteren Angeboten auf.

Ausdifferenzierung gab es jedoch auch innerhalb der Arbeitsbereiche der bestehenden Träger. Neben der Weiterentwicklung der weiter unten genannten einzelnen Arbeitsbereiche, z. B. der Mädchen- und Frauenarbeit, haben Träger der Jugend- und Jugendverbandsarbeit neue Aufgaben, wie z. B. Beratung von Kriegsdienstverweigerern, übernommen oder Be-

schäftigungs- und Ausbildungsprojekte gegründet. Ihre Orientierung an der Lebenswelt von Jugendlichen hat Antworten auf neu entstehende Problemlagen nötig gemacht. Ausdifferenzierung gab es auch in der Auswahl der Kooperationspartner. Neben klassischen Partnern, wie z. B. Erwachsenenverbänden des jeweiligen gesellschaftlichen Bereiches oder anderen Jugendverbänden, arbeitet man mit Initiativen und Gruppierungen aus dem Spektrum der neuen sozialen Bewegung zusammen.

Diese Entwicklung begründet eine große Vielfalt von Methoden, inhaltlichen Orientierungen und Zielen. Sie erklärt aber auch, warum heute die Forderung nach Vernetzung der Handlungsansätze, Kooperation zwischen den Trägern, nach stärkerer Lebensweltorientierung wichtig wird.

Bedeutsam für die Entwicklung der Träger wie auch für ihre Kooperationsstrukturen sind die Förderungsgrundlagen. Die im JWG beschriebene Pflicht zur Förderung der Jugendarbeit wurde und wird oft als nachrangig behandelt.

3.2.1 Jugendarbeit der freien Träger

Nach den ersten Erhebungen über Maßnahmen der Jugendarbeit in der Jugendhilfestatistik des Bundes, die allerdings mit erheblichen Mängeln behaftet war, wurden rund 90 % aller dort erfaßten Jugendarbeitsmaßnahmen und ca. 85 % aller Teilnehmer den freien Trägern zugeordnet, davon rund 60 % den Jugendgruppen, -verbänden und -ringen.

Die Geschichte der Jugendarbeit freier Träger ist von den Jugendverbänden geprägt. Zivilisationskritik, romantisch gefärbte Vorstellungen vom Jugendalter, die Reformbewegung in der Pädagogik, allgemeine gesellschaftliche Aufbruchstimmung zu Beginn der 20er Jahre gaben der Jugendbewegung und der Jugendverbandsarbeit inner- und außerhalb davon großen Auftrieb. Eine auch heute noch aktuelle Diskussion zeichnete sich schon in den Anfängen ab: Erziehungsvereine, von Erwachsenen gegründet, mit klaren Zielvorgaben standen jugendbewegten Selbstorganisations- und Aufbruchsversuchen zu neuen Ufern gegenüber. Dem entsprachen auch jeweils unterschiedliche Vorstellungen der Jugendphase als Vorbereitungszeit auf das Erwachsenenleben oder als Experimentier- und Erprobungsraum. Diese Unterschiede lassen sich innerhalb der konfessionellen, der sozialistischen, der gewerkschaftlichen oder sog. freien Jugendverbände nachzeichnen. Nach 1945 entstanden größere Zusammenschlüsse und Arbeitsgemeinschaften unter den freien Trägern der Jugendarbeit. Das Trauma des Nationalsozialismus stärkte bei ihnen die Überzeugung, daß starke freie Kräfte außerhalb der Parteien notwendig für eine neu zu schaffende plurale Demokratie sind, um Zersplitterung zu verhindern und fachlichen Austausch zu ermöglichen. In dieser Zeit entstanden auch die Jugendringe, Arbeitsgemeinschaften von Jugendverbänden auf kommunaler, regionaler, Landes- und Bundesebene. Nach einer Blütezeit der Jugendverbandsarbeit in den 50er Jahren kam es innerhalb und zwischen den Jugendverbänden zu einer starken Ausdifferenzierung. Neben den eher klassischen Jugendverbänden (konfessionellen, gewerkschaftlichen, Pfadfinder, Sport), gewannen Jugendverbände mit spezifischen Aufgaben wachsende Bedeutung: Feuerwehrjugend, Wanderjugend, Alpenvereinsjugend ... Es kam zu fachlich orientierten Neugründungen, z. B. im Feld Jugendverbände der Wohlfahrtsorganisationen (DRK-, Malteser-, AWO-Jugend, Paritätisches Jugendwerk, THW-Jugend u. a.) oder im Bereich der ökologisch orientierten Jugendverbände, wie Naturschutzjugend (DBV-Jugend) oder o. a. Bund-Jugend. Einige davon wurden Mitglieder in Jugendringen. So wuchs die Zahl der Mitgliedsorganisationen des Deutschen Bundesjugendringes von 11 bei seiner Gründung 1949 auf 23 heute.

Jugendarbeit freier Träger im expandierenden Freizeitmarkt

Die Jugendarbeit freier Träger hat es mit einem wachsenden Spektrum von anderen Freizeitangeboten für die gleiche demographisch abnehmende Adressatengruppe zu tun. Da sind insbesondere kommerzielle Freizeitanbieter, die mit größerem Werbeaufwand und auf aktuelle Trends in der Zielgruppe zugeschnittenen Angeboten aufwarten.

Jugendhilfeverbandsarbeit dagegen stellt Ansprüche an Jugendliche und ihre Freizeitgestaltung, was Verbindlichkeit, Ehrenamtlichkeit, Bereitschaft zu sozialem und politischem Engagement betrifft. Jugendverbände sind in ihrer Programmatik eher gemeinschaftsorientierten Werten verpflichtet, wie eine Analyse des Inhaltes von Jugendverbandszeitschriften gezeigt hat (Expertise Nr. 4, Eckert). Sie wollen damit einer sich ausbreitenden individualistischen Konsum- und Leistungsorientierung unter Jugendlichen entgegenwirken. Eckert hat darauf hingewiesen, daß die Karriere-Idee in der Freizeitgestaltung vieler Jugendlicher eine große Rolle spielt, wie dies z. B. im Sport deutlich wird. Möglicherweise könnten Jugendverbände in Anknüpfung an ihre Traditionen solche Hinweise in ihrer Arbeit aufgreifen.

Partizipation — Störfaktor oder Lernziel einer demokratischen Kultur

Die Mitwirkung von Jugendverbänden, ihre Partizipation, scheint of wenig gefragt, sowohl in mittel- und langfristigen jugendpolitischen Planungen als auch konkreten Angelegenheiten der Jugendarbeit von Orts- bis Bundesebene. Sie wird häufig auf das formal vorgeschriebene Maß reduziert. Damit kommen Vorhaben zur Beratung, wenn Planungen schon weit fortgeschritten sind. Bei Jugendlichen entsteht dann der Eindruck, daß im vorherrschenden, technokratischen Politikverständnis und Vorsorgungsdenken Kritik und Widerspruch stören; Partizipation scheint Entscheidungsprozesse nur zu verlangsamen. Mit aus diesem Grund fällt es Jugendverbänden schwer, Jugendliche und junge Erwachsene für Aufgaben der jugendpolitischen Interessenvertretung zu motivieren. Manchesmal bleiben dann die Ehemaligen mit solchen Aufgaben betraut.

Schwierigkeiten haben Jugendverbände, Jugendliche und junge Erwachsene für Leitungsämter insbesondere auf überörtlichen Ebenen zu finden, die in der Regel ehrenamtlich arbeiten. Solche Aufgaben erfordern hohe Bereitschaft zu verbindlichem Engagement, die oft nicht vorhanden ist. Allerdings ist es auch, von Ausnahmen abgesehen, bisher kaum gelungen, offenere, mehr personen- und prozeßorientierte Arbeitsformen, die gerade oft von Frauen gefordert werden, in verbandlichen Gremien zur Regel werden zu lassen. Das mag mit ein Grund dafür sein, daß Jugendliche eher für die Mitarbeit in verbandlichen Projekten oder befristeten Aktionen zu gewinnen sind als zur Übernahme von Leitungsverantwortung in verbandlichen Gremien.

Verbandsübergreifende Fachzusammenschlüsse

In den 50er Jahren bildeten sich die oben beschriebenen verbandsübergreifenden Fachzusammenschlüsse, z. B. Träger der politischen Bildung außerhalb der Jugendverbände, der musisch-kulturellen Bildung, der Jugendsozialarbeit, je nach weltanschaulicher oder politischer Orientierung und organisierten sich bis auf Bundesebene. Teile der Arbeit haben sich in diese Fachzusammenschlüsse verlagert. Dies läßt sich auch an der Entwicklung des Bundesjugendplanes nachweisen. Diese Zusammenschlüsse organisieren den fachlichen Austausch innerhalb der Tätigkeitsfelder und vertreten ihre gemeinsamen Interessen. So haben z. B. die Träger der politischen Bildung außerhalb der Jugendverbände mit ihren selbstgewählten Schwerpunktprogrammen — wie z. B. Ökologie — Anreize für Innovation in der politischen Bildungsarbeit gesetzt, aber auch Möglichkeiten zur profilierten Außendarstellung geschaffen.

3.2.2 Jugendarbeit der öffentlichen Träger

Die Jugendarbeit der öffentlichen Träger (in Betracht zu ziehen sind vor allem die Kommunen und Kreise) geht historisch auf die Ansätze der öffentlichen Jugendpflege am Beginn des Jahrhunderts zurück. Sie wurzelt in dem Gedanken, daß durch die Widersprüche und Krisenerscheinungen des gesellschaftlichen Modernisierungsprozesses Jugendliche in ihrer Entwicklung tendenziell gefährdet bzw. eingeschränkt seien und deshalb sozialisatorische Angebote ergänzend und zusätzlich zu der Erziehung in Familie, Schule und Betrieb bräuchten.

Gemeinhin wird öffentliche Jugendarbeit mit „Offener Jugendarbeit" in Jugendzentren, Häusern der offenen Tür usw. gleichgesetzt. Die Angebote und Aktivitäten der öffentlichen Träger sind jedoch vielfältiger und in den letzten Jahren weiter ausdifferenziert worden. Neben offener Arbeit finden sich Angebote für Neigungs- und Hobbygruppen, Vortrags-, Theater- und Konzertverstaltungen, Aktionen, Urlaubs- und Ferienfahrten, Stadtranderholung, museumspädagogische Arbeit und anderes. Der Schwerpunkt liegt jedoch in den Formen offener Arbeit. Insbesondere versuchten die öffentlichen Träger dort Angebote zu entwickeln, wo mangels infrastruktureller Einrichtungen, geringer Präsenz von Verbänden und ungünstiger räumlicher Verhältnisse kein Angebot für Jugendliche vorhanden ist. Dies bedeutet aber keineswegs eine Gewähr für eine regional gleichmäßige Versorgung; auch wenn sich die Situation verbessert hat, finden sich immer noch erhebliche regionale Ungleichheiten und Unterschiede.

Ausweitung mit regionalen Ungleichheiten

Insgesamt hat die Jugendarbeit der öffentlichen Träger in den letzten Jahren eine beträchtliche Ausweitung erfahren. Dabei hat sich der Schwerpunkt der öffentlichen Angebote sowohl personell wie auch in der Zahl der Einrichtungen auf die örtliche Ebene verlagert: In Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen z. B. sind inzwischen weitaus mehr Fachkräfte der Jugendarbeit (Jugendpfleger, Mitarbeiter in Einrichtungen) bei kreisangehörigen Kommunen ohne Jugendamt beschäftigt. Diese Entwicklung deutet darauf hin, daß Jugendarbeit vor allem von der lokalen, kommunalen Politik stärker als früher als genuine „öffentlich-infrastrukturelle Aufgabe" anerkannt wird (Böhnisch/Münchmeier 1987). Ob dies zu einer stärkeren fachlichen Autonomisierung der Jugendpflege innerhalb der kommunalen Verwaltungen führen wird oder zu einer stärkeren sozialen Inpflichtnahme, bleibt abzuwarten.

Aber es wird auch das Phänomen der „leeren Jugendhäuser" beschrieben, daß Jugendzentren, -treffs an Attraktivität verloren haben. Auch dies kann nicht generalisiert werden. Abhängig vom jeweiligen Konzept, dem Selbstverständnis der MitarbeiterInnen, der Offenheit für unterschiedliche Alters- und Zielgruppen, der Einbindung in die Region, suchen Jugendliche Jugendhäuser mehr oder weniger häufig auf.

Bearbeitung sozialer Folgeprobleme

Für die inhaltliche Entwicklung in den letzten Jahren ist kennzeichnend, daß sich die öffentliche Jugendarbeit zunehmend mit den sozialen Folgeproblemen auseinandersetzen mußte, die die sozialökonomische Krise in den Gemeinden freisetzte. Vor allem die Jugendarbeitslosigkeit und die Ausbildungs- und Berufsnot Jugendlicher zwangen die öffentliche Jugendarbeit, durch neue Arbeitsformen (Aktionen, Kampagnen), Einrichtungen (Beratungsstellen, Werkstätten, Treffs, Teestuben) und Zielgruppendifferenzierung (Problemgruppen, Arbeitslose, Schülerprobleme) direkt auf soziale Probleme im Jugendbereich zu reagieren. Vor allem in größeren Kommunen haben Jugendämter selbst auch Ausbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten für benachteiligte Jugendliche geschaffen oder sich an Trägerverbund-Organisationen beteiligt (z. B. in Düsseldorf, Oberhausen, Stuttgart usw.; vgl. Jugend und Arbeit 1987). Diese Probleme kamen oft einfach mit den Jugendlichen in die Jugendhäuser. Exemplarisch für die vielfältigen Versuche stehen Schülerarbeitszirkel/Schularbeitenhilfen, Jugendberatungsstellen, Teestuben, Jugendarbeit in flankierenden Maßnahmen der Arbeitsbeschaffungsprogramme und Versuche der Integration

von Berufsqualifikation in die Jugendzentrumsarbeit.

Mit diesen Problemeinbrüchen war allerdings die Funktionsbalance zwischen außerschulischer Bildung und sozialer Dienstleistung, die sich im institutionellen Aufschwung der öffentlichen Jugendarbeit herausgebildet und ihre öffentliche Legitimation gestärkt hatte, empfindlich gestört. Einrichtungen der offenen Jugendarbeit in den Gemeinden bekamen nun stillschweigend oder öffentlich die Bearbeitung der lebensweltlichen Folgen sozialer Probleme von Jugendlichen zugedacht: Eindämmung von Jugendkriminalität, Hilfe bei den durch Arbeitsplatzprobleme entstandenen Lebenskrisen, Ausbalancierung von Ansprüchen Jugendlicher auf eigene Räume und Ressourcen.

Allerdings zeigen sich in dieser „Problemarbeit" charakteristische Unterschiede im Vergleich mit den Ansätzen der klassischen Randgruppenarbeit zu Beginn der 70er Jahre. Denn heute geht es bei den Problemjugendlichen nicht um „Resozialisierung" im Sinne der traditionellen Programme, sondern ganz allgemein darum, „soziales Abgleiten" zu verhindern. Dies wird exemplarisch in der Jugendarbeit mit ausländischen und arbeitslosen Jugendlichen deutlich.

Angesichts der sich noch verschärfenden Situation der Finanznot der Kommunen ist zu befürchten, daß auch in der öffentlichen Jugendarbeit Prioritätensetzungen vorgenommen und durchgesetzt werden, die sich an der Bewältigung der in den Kommunen manifest werdenden Probleme der Lebensbewältigung Jugendlicher orientieren und Jugendarbeit noch stärker sozialpolitisch in die Pflicht nehmen. Damit jedoch würde die Jugendarbeit der öffentlichen Träger in ihrer Funktion als soziale und kulturelle Infrastruktur für alle Jugendlichen erheblich geschwächt.

3.3 Tätigkeitsfelder und Handlungsansätze der Jugendarbeit

Arbeits- oder Bildungsbereiche sind in der Jugendarbeit meist nicht streng voneinander zu unterscheiden, sondern sind zu beschreiben als wechselseitig sich durchdringende Elemente eines Handlungsfeldes. Dies gilt auch für zielgruppenbezogene Tätigkeitsfelder wie Mädchen- und Frauenarbeit oder Jugendarbeit auf dem Land. Viele freie und öffentliche Träger verstehen aber soziale und politische Bildung als übergreifende Prinzipien jeglicher Jugendarbeit.

Unterscheidendes Prinzip zu anderen Lern- oder Bildungsansätzen, z. B. in der Schule, ist eine Tradition von selbstorganisierten projektorientierten Lernmöglichkeiten. Jugendliche bringen ihre Themen, Erfahrungen, Anliegen, ihren Alltag in die Jugendarbeit mit und damit den Stoff, aus dem sie Gespräche, Diskussionen, Werkstücke, Projekte, Aktionen, Spiele und Fahrten gestalten. Dabei sind emotionale, soziale und kreative Kompetenzen ebenso gefordert wie intellektuelle. Alle erfahren, daß Erfolg oder Mißerfolg auch von ihrem Engagement abhängt, daß sie selbst ihre Um- und Mitwelt mitgestalten können. In Möglichkeiten und oft bitteren Grenzen können sie Grundbedingungen gesellschaftlicher Teilhabe erfahren und reflektieren.

3.3.1 Projektorientierung, erlebnisaktivierende Methoden und Prozeßorientierung

Innerhalb der verschiedenen Handlungsansätze lassen sich einige Veränderungen beschreiben; teilweise erscheinen auch alte Traditionen im neuen Gewand.

Die Projektorientierung, in den 70er Jahren als Projektmethode heiß diskutiert, prägt heute den Alltag in verschiedenen Feldern der Jugendarbeit, seien es Spurensicherungs-Projekte in der zunehmenden Auseinandersetzung mit der Geschichte, vor allem der lokalen Geschichte, seien es Anlage von Biotopen, Projekte zur umweltgerechten Müllentsorgung in der ökologischen Arbeit, seien es Mädchentreffs oder Frauencafés in der Mädchenarbeit. Es geht darum, ein meist zeitlich begrenztes Vorhaben als Kristallisationspunkt eines Bildungsprozesses, einer inhaltlichen Auseinandersetzung zu planen, umzusetzen, zu reflektieren, sich selbst und die Gruppe als Subjekt von Entwicklungen, als die Umwelt aktiv gestaltend zu erleben.

Erlebnisaktivierende Methoden sind nach Jahren, in denen kritische Bewußtseinsbildung im Vordergrund stand, wieder neu entdeckt worden. Als Gegengewicht zu einseitig intellektuellen Anforderungen im schulischen Lernen, zum passiven Rezipieren alter und neuer Medien sollen sie ganzheitliche Lernerfahrungen schaffen. Dies gilt nicht nur für Jugendfreizeiten oder Jugendkulturarbeit, sondern auch in der politischen Bildung, im internationalen Jugendaustausch oder der Jugendarbeit mit Ausländern.

Neuere Ansätze betonen die Prozeßorientierung, d. h. sie messen dem Prozeß beim einzelnen oder in der Gruppe größere Bedeutung bei gegenüber dem Bildungs- oder Aktionsziel. Dies ist u. a. sicher auch auf einen wachsenden Einfluß der Mädchen und Frauen in der Jugendarbeit zurückzuführen, die gegenüber einem vorwiegend funktionalen „männlichen" Arbeitsstil seit langem eine ganzheitlichere Arbeitsweise fordern.

3.3.2 Politische Jugendbildung

Die Veränderungen der Handlungsansätze lassen sich auch in den verschiedenen Arbeitsbereichen aufzeigen. Dies zeigt sich z. B. anhand der Ziele, Inhalte und Methoden der politischen Jugendbildung. In den Anfängen nach dem zweiten Weltkrieg standen Wissensvermittlung und staatsbürgerlicher Unterricht im Vordergrund; „reeducation" war angesagt. In den 70er Jahren waren es kritische Bewußseinsbildung. Heute sind es eher Motivation und Befähigung zur Mitgestaltung, zur „Einmischung".

Mit der gewandelten gesellschaftlichen und jugendspezifischen Situation haben sich auch die Inhalte der politischen Bildung verändert; in den letzten Jahren lagen die Schwerpunkte in den Fragestellungen der zukünftigen Gestaltung der Arbeitswelt, der Bedro-

hung unserer natürlichen Lebensgrundlagen, der Gefährdung des Weltfriedens und der internationalen Gerechtigkeit.

Die Methoden und Arbeitsformen der politischen Jugendbildung sind vielfältiger geworden. So gibt es bei politisch interessierten Jugendlichen eine deutliche Präferenz für eine projektorientierte gegenüber einer rein wissensvermittelnden Arbeit. Daneben werden gerade in der Bildungsarbeit zu ökologischen Themen gute Erfahrungen mit erlebnisaktivierenden Methoden gemacht. Weiterhin wird auch in der politischen Bildung immer häufiger darüber nachgedacht, wie die individuelle Geschichte und die individuellen Lebenszusammenhänge im Rahmen der Bildungsarbeit stärker in den Bildungsprozeß einbezogen werden können.

Ähnliche Trends lassen sich auch in der internationalen Jugendarbeit nachweisen, in internationalen Workshops, Zeltlagern u. a. Viele Jugendliche und Verantwortliche in der Jugend- und Jugendverbandsarbeit realisieren, daß zentrale Zukunftsfragen, Umwelt, Arbeitslosigkeit, Frieden, Partizipation der Frauen nicht mehr national zu lösen sind. Sie suchen den intensiven Austausch über diese Fragen und über entsprechende Ansätze in der Jugendarbeit anderer Länder, in West- und zunehmend auch in Osteuropa. Zukunftsweisend sind auch Querverbindungen zwischen der Arbeit mit ausländischen Kindern und Jugendlichen und internationalen Jugendbegegnungen in deren Heimatländern, wie dies z. B. von Pfadfinderverbänden praktiziert wird. Hier ergeben sich hervorragende Chancen interkulturellen Lernens. Eine Hauptschwierigkeit in der weiteren Entwicklung internationaler Jugendarbeit besteht darin, sich mit der vordringenden touristischen und kommerziellen Orientierung auseinanderzusetzen, die z. T. auch durch Trägerorganisationen in den Partnerländern verstärkt wird. Kontinuität, Fachlichkeit, qualifizierte Vor- und Nachbereitung sind gerade in diesem sensiblen Feld zu garantieren.

3.3.3 Jugendkulturarbeit

Die Jugendkulturarbeit ist seit einigen Jahren kräftig im Aufwind und erfährt einen teils politischen, teils wirtschaftlichen, aber auch gesellschaftlichen Bedeutungszuwachs. Suche nach Identität, nach ganzheitlichem Erleben und Ausdrucksmitteln, nach Wegen zur öffentlichen (Selbst-) Inszenierung spielen dabei eine Rolle. Jugendliche streben auch schon vor dem Eintritt ins Berufsleben eine „soziokulturelle" Selbständigkeit an; nicht nur angestrebter Beruf und Ausbildung sind wichtig, sondern auch die Art zu leben, sich zu bewegen, sich zu „stylen", zu kommunizieren.

In der Jugendarbeit waren kulturelle Aktivitäten schon immer integraler Bestandteil; Musik, Spiel, Tanz, Medien- und Theaterarbeit hatten und haben einen wichtigen Stellenwert. Die sich verändernden kulturellen Ausdrucksformen Jugendlicher zu qualifizieren, war und ist Ziel kultureller Bildung in der Jugendarbeit. Dies geschieht oft beiläufig, sozusagen im Rahmenprogramm, der Abendgestaltung, bei Seminaren, bei Abschlußfeten, Eröffnungen. Kulturelle Mittel (z. B. Straßentheater in der Friedensarbeit) dienen auch dazu, die eigene Botschaft wirkungsvoller an den Mann oder die Frau zu bringen.

Kulturelle Bildung umschließt inzwischen ein vielfältiges und unübersichtliches Feld von Angeboten öffentlicher und freier Träger, sowie zunehmend auch kommerziell ausgerichteter Organisationen. Da sind z. B. die Arbeitsgemeinschaften für kulturelle Jugendbildung auf Bezirks-, Länder- und Bundesebene, Jugendkunst- und Kreativitätsschulen, kulturelle Bildungsangebote an Volkshochschulen, Akademien und Schulen, museumspädagogische Dienste und ein rasch wachsender Sektor kultureller Animation in Jugendclubs und Discotheken, Angebote von Bausparkassen und Banken, aus der Sport-, Musik-, Video- und Computerbranche.

Musisch-kulturelle Bildung — Jugendkulturarbeit, veränderte Begriffe signalisieren Veränderungen im Selbstverständnis. In vielen Feldern der Jugendarbeit, z. B. der Mädchenarbeit, der Ausländerarbeit, der Jugendarbeit auf dem Land, aber auch in anderen Bereichen der Jugendhilfe, der Heimerziehung, in streetwork-Konzepten steht diese neue Aufmerksamkeit für Kulturelles in Wechselwirkung mit oben skizzierten konzeptionellen und inhaltlichen Veränderungen im jeweiligen Feld. Kulturarbeit in der Jugendhilfe meint nun: verstärkte Angebotsorientierung durch das Zusammenwirken von sozialpädagogischer Handlungskompetenz und ästhetisch-handwerklicher Praxis (Expertise Nr. 20, Treptow).

Orientiert an themenzentrierten Angeboten versucht Kulturarbeit getrennte Bevölkerungsgruppen durch nationalitäten- und generationenübergreifende Konzepte zusammenzubringen. Die Öffnung auf altersübergreifende Ansätze ist auch in anderen Feldern der Jugendarbeit zu beobachten. Die Jugendkulturarbeit bietet Gelegenheiten dazu und gibt v. a. methodische Impulse.

Jugendkulturarbeit ist „in", aber kein Allheilmittel. Kreative Aktivitäten sollten sich auf die gesamte Persönlichkeit, den komplexen Lernprozeß des einzelnen, der Gruppe in ihrem Umfeld beziehen, daher auch nicht als isoliertes Angebot gefördert werden. „Kulturarbeiterische Kompetenzen" für haupt- und ehrenamtliche MitarbeiterInnen in der Jugendarbeit vermitteln verschiedene Träger von Weiterbildung in entsprechenden Fortbildungsseminaren. Dies ersetzt aber nicht die Zusammenarbeit mit Kulturschaffenden aller Art.

Für Kulturarbeit im Kontext Jugendarbeit bleibt von zentraler Bedeutung, daß professionelle und künstlerische Standards jugendliche Initiative nicht entmutigen. Es sollte Entscheidung der Jugendlichen oder der Jugendgruppe sein, welche Standards sie setzen, ob sie Kulturberater aus ihrem Umfeld oder aus der Fachszene anfragen, oder ob sie zwei „Kulturfreaks" aus der Gruppe zum Theaterworkshop schicken will, um anschließend im Rahmen ihres Ökoschwerpunkts ein Straßentheater zu inszenieren — oder ob sie auf eigene Initiative bauen.

3.3.4 Zielgruppenbezogene Jugendarbeit

In der zielgruppenbezogenen Jugendarbeit, z. B. der Mädchenbildung oder der Bildung der Landjugend, haben sich erhebliche Veränderungen in Selbstverständnis und Handlungsansatz vollzogen. Zu Beginn stand mehr oder weniger reflektiert eine einheitliche normierende Vorstellung von der Lebenslage Jugendlicher. Maßgenommen wurde am Lebensmodell des urbanen, männlichen, gebildeten Mittelschicht-Jugendlichen. Jugendlichen, die — aus welchen Gründen auch immer — mit dieser Normalitätsvorstellung nicht Schritt halten konnten, galten die „besonderen" Angebote der kompensatorischen Erziehung, deren Hauptaufgabe es war, Defizite auszugleichen. Zielgruppenorientierung war ehedem oft eine Ausdifferenzierung innerhalb dieser kompensatorischen „besonderen Angebote".

Heute geht es eher um die Anerkennung der Unterschiede und Eigenheiten der verschiedenen Lebenslagen verschiedener Zielgruppen, um die Qualifizierung der Lebensmöglichkeiten von Kindern und Jugendlichen in ihren jeweiligen Lebenslagen, um den Ausbau persönlicher und sozialer Fähigkeiten und Stärken, um die Thematisierung gemeinsamer Anliegen, z. B. gegen die Zerstörung dörflicher Kultur oder für die Überwindung der strukturellen Benachteiligung von Mädchen und Frauen.

3.3.4.1 Mädchen- und Frauenarbeit

Die Hoffnungen, die viele Frauen und Männer mit dem Durchbruch der Koedukation in der Jugendarbeit Ende der 60er Jahre verbunden haben, haben sich nicht erfüllt. Partnerschaftliche Zusammenarbeit in allen Feldern der Jugendarbeit sollte den Weg zur vollen Gleichberechtigung und Gleichstellung der Frau mitverwirklichen helfen. Aber die „heimlichen Lehrpläne" wirkten weiter — nicht nur in der Schule, auch in der Jugendhilfe. Noch immer nützen Mädchen Angebote der Jugendarbeit weniger. Auch unter den MitarbeiterInnen ist der Anteil von Mädchen und jungen Frauen geringer; sie tragen der Tendenz nach eher die Arbeit vor Ort und kommen in Leitungsämtern auf höheren Ebenen kaum vor. Jugendpolitische Vertretungsaufgaben werden ihnen nur selten übertragen. Als Hauptamtliche sind sie eher mit pädagogischen Aufgaben betraut als mit Planungs-, Koordinierungs- oder Leitungstätigkeiten (vgl. Expertise Nr. 18, Sauter/Schrödinger). Die Koedukation hat ihre selbst gesteckten Ziele in der Jugendarbeit nicht erreicht, soweit sie Organisationsprinzip geblieben ist und die Lebenslage von Mädchen außen vor gelassen hat.

Seit Beginn der 80er Jahre haben sich Mädchen und Frauen in vielen Bereichen der Jugendarbeit organisiert, sind in die Offensive gegangen, haben Formen zur gegenseitigen Unterstützung aufgebaut. Ziel dieser Mädchenarbeit ist es, Mädchen und Frauen in allen Zusammenhängen der Jugendarbeit gezielt zu unterstützen, in koedukativen, geschlechtshomogenen, in verbandlichen Gruppen oder Jugendzentren ... Diese Unterstützung zielt darauf ab, Handlungsräume für Mädchen zu erobern, Möglichkeiten zu finden, daß Mädchen sich als stark, eigenständig und kompetent erleben können, daß sie ihre Lebenssituation als Mädchen und junge Frauen entziffern lernen, Benachteiligungen und ihre Ursachen beim Namen nennen und gemeinsam Schritte zur Veränderung gehen.

Anstöße dazu kamen zum einen aus der Jugendarbeit selbst, ausgehend von Mitarbeiterinnen, die ihre eigene Situation als Mädchen und Frau in Jugend- und Jugendverbandsarbeit reflektierten und ihre Benachteiligung trotz der anderslautenden proklamierten Ziele feststellten. Impulse dazu kamen zum anderen auch aus der neueren Frauenbewegung, in deren Umfeld sich seit dem Ende der 60er Jahre Ansätze einer feministischen Mädchenarbeit entwickelt hatten, sowie aus Anregungen z. B. der Arbeit der Gleichstellungsstellen.

Der 6. Jugendbericht „Verbesserung der Chancengleichheit von Mädchen" (1984) unterstützte die Veröffentlichung und breite Diskussion von Erfahrungen und Forderungen aus der Mädchenarbeit.

Zu den zentralen Forderungen des 6. Jugendberichts gehörte, eine eigenständige Mädchenarbeit in allen Bereichen der Jugendarbeit zu entwickeln bzw. zu verbreitern, in Aus- und Fortbildung entsprechende Voraussetzungen (Inhalte) zu schaffen, die die gesellschaftliche Situation von Mädchen und Frauen angemessen berücksichtigen, in Institutionen auf eine Absicherung von Mädchenarbeit hinzuwirken (Sechster Jugendbericht 1984).

Diese Forderung wurden da eingelöst, wo Frauen Mädchen ins Zentrum ihrer Arbeit gestellt haben und vor allem Dingen da, wo Mädchenarbeit als eigenständiger Bereich — als eigene Einrichtung oder mit festem Platz in einer Einrichtung — durchgesetzt werden konnte. Die Einsicht hat an Bedeutung gewonnen, daß es nicht nur darum gehen kann, immer wieder neue „Sondertöpfe" für Mädchenarbeit zu bekommen, sondern darum, in den bestehenden Organisationen oder Einrichtungen einen angemessenen Teil der Ressourcen für Mädchen- und Frauenarbeit zu verwenden.

Nur langsam begann sich durchzusetzen, daß die gesamte Jugendarbeit in ihrer unterschiedlichen Bedeutung für und Ausrichtung auf Jungen und Mädchen reflektiert und verändert werden müsse. Dies betrifft Umgangsformen, wie z. B. stärkere Prozeßorientierung in Gruppen, offene Angebote in Gremien, betrifft Inhalte der Aus- und Weiterbildung, aber auch das Verständnis von Professionalität.

In den vergangenen Jahren haben Mädchen und Frauen in Verbänden, Projekten und Initiativen eine Vielfalt von Aktivitäten entwickelt, um die Aufmerksamkeit stärker auf Mädchen, ihre Situation und Probleme zu lenken. Zahlreiche Informations- und Fortbildungsveranstaltungen zu Mädchenthemen — in zunehmendem Maß auch zum Problem des sexuellen Mißbrauchs-, öffentliche Diskussionen und Foren haben stattgefunden. Neue Mädchentreffs innerhalb der Jugend- und Wohlfahrtsverbände sind entstanden. Diverse Projekte und Maßnahmen zur beruflichen Förderung von Mädchen wurden bezuschußt und durchgeführt.

Eine strukturelle Verankerung des Mädchenthemas hat begonnen, z. B. durch die Einrichtung von Mädchenbeauftragten (erste Beispiele durch den Landeswohlfahrtsverband Hessen, beim Landesjugendamt Saarland, in Teilzeit auch in Baden-Württemberg).

Mit der Erstellung einer aktuellen Datenlage zur Situation der Mädchen wurde begonnen, z. B. in der hessischen Mädchenstudie (Trauernicht 1985; Trauernicht/Passarge 1986; Klose u. a. 1986) und in der Mädchenstudie in Nordrhein-Westfalen (Trauernicht/Schumacher 1986).

Trotz solcher hier beispielhaft beschriebener positiven Entwicklungen muß aber festgehalten werden: Mädchenarbeit ist immer noch eine wenig abgesicherte Arbeit; häufig geschieht sie „zusätzlich", neben den „eigentlichen" Aufgaben, sie wird oft ehrenamtlich erbracht und ist finanziell schlecht abgesichert. Nicht selten wird versucht, die Initiativen von Frauen zur Mädchenarbeit zu entmutigen, gar zu diskreditieren oder schlichtweg zu verhindern.

Trotz vieler Anstöße und Nachfragen besteht die Gefahr, die strukturelle Seite der geschlechtsspezifischen und -hierarchischen Arbeitsteilung, die Arbeitsmarktentwicklung, zu vernachlässigen.

Mädchenarbeit wird noch immer häufig als eine „besondere" Zielgruppenarbeit verstanden. Noch viel zu wenig beteiligen sich die Einrichtungen der Jugendarbeit an einer kritischen Revidierung des bestehenden Konzepts von Koedukation. In der Jugendarbeit sollte die Chance zur kritischen Reflexion männlicher Rollenzwänge und Dominanzverhalten und entsprechender Kulturveränderungen von Jungen und Männern offensiv genutzt werden. Koedukative Arbeit muß unterschiedlichen Ausdrucksformen und Anliegen von Mädchen und Jungen in gleicher Weise gerecht werden; Ausbildungskonzepte, pädagogische Programme und Arbeitsformen sind daraufhin zu überprüfen und ggf. zu verändern. Es müssen Räume dafür geschaffen werden, daß Mädchen ihre eigenen Lebensformen finden, ihre Interessen und ihr Handeln bestimmen können.

Dies erfordert Rahmenbedingungen in den Einrichtungen der Jugend- und Jugendverbandsarbeit, die es ermöglichen, unterschiedliche Wege einer parteilichen Mädchenarbeit — sei es in koedukativen oder geschlechtshomogenen Ansätzen — auszuprobieren und zu praktizieren. So trifft die Fragestellung Koedukation ja oder nein nicht die heutigen Notwendigkeiten. In koedukativen als auch geschlechtshomogenen Ansätzen sind Mädchen gezielt zu unterstützen, ist eine Zusammenarbeit zwischen Mädchen und Jungen anzustreben bzw. einzuüben, die beiden in ihren je individuellen Möglichkeiten gerecht wird.

3.3.4.2 Interkulturelle Ansätze mit ausländischen Kindern und Jugendlichen.

Ähnlich wie die Mädchenarbeit hat auch die Arbeit mit ausländischen Kindern und Jugendlichen, dort wo sie aktiv betrieben wird, die Jugendarbeit bzw. den entsprechenden Jugendverband insgesamt verändert. So bringt die gesellschaftliche Tendenz hin zu einer multikulturellen Gesellschaft und die Umsetzungsschritte dahin nicht nur große kulturelle Bereicherungen mit sich, in Umgangsformen, in Eßkultur, Gesang und Tanz, sondern auch größere politische Weitsicht und Toleranz. Allerdings hat eine Integration ausländischer Jugendlicher in größerem Umfang immer noch nicht stattgefunden: interkulturelle Ansätze in der offenen Arbeit einiger Verbände und noch vereinzelter innerhalb von Verbänden selbst, die Aufnahme einzelner ausländischer Jugendgruppen in Stadtjugendringe und die Bildung einiger deutsch-ausländischer Jugendvereine sind Ausnahmen, die die Regel bestätigen. Wohl haben sich viele Jugendverbände und Jugendringe für die Interessen ausländischer Kinder und Jugendlicher und ihrer Familien engagiert durch Mitwirkung bei Aktionen gegen Ausländerfeindlichkeit, durch politische Stellungnahmen und Erklärungen, Jahresschwerpunkte, durch Großveranstaltungen mit internationalem Kulturprogramm und Begegnungen.

Im Bereich der offenen Jugendarbeit hat die rein quantitative Inanspruchnahme in öffentlichen Freizeiteinrichtungen durch ausländische männliche Jugendliche erheblich zugenommen, während internationale Programme und interkulturelle Ansätze sowie gezielte Bemühungen zur gegenseitigen Integration ausländischer und deutscher Jugendlicher nach wie vor selten sind.

3.3.4.3 Jugendarbeit im ländlichen Raum

Jugendarbeit im ländlichen Raum ist heute damit konfrontiert, daß Jugendliche auf dem Lande sich mit besonderen Orientierungsproblemen auseinandersetzen müssen — trotz ihrer Einbindung in die moderne Vergesellschaftung der Jugend. Die Frage des Abwanderns oder Bleibens in der Region, der jugendkulturellen Entfaltungsmöglichkeiten im Dorf, der regionalen Chancen der Berufsfindung und der regionalen Erreichbarkeit von Ausbildungs- und Arbeitsplätzen und von Freizeitangeboten (zumutbare Mobilität) spielen dabei eine besondere Rolle. Für Mädchen im ländlichen Raum sind diese Orientierungsprobleme insofern gravierender, als sie wegen der dort immer noch stärker wirkenden Geschlechterrollenstereotype und der damit verbundenen besonderen sozialen Kontrolle, der Begrenztheit des ländlichen Arbeitsmarktes und der von Jungen und Männern dominierten öffentlichen Räume immer noch weit weniger Entfaltungsmöglichkeiten haben als die Jungen.

In dem Maße, in dem die Jugend auf dem Lande heute zu einer eigenständigen Gruppe geworden ist, braucht sie auch eigene jugendkulturelle Räume und soziale Unterstützungssysteme. Jugendarbeit auf dem Land ist somit heute ein wesentlicher Teil der kulturellen Gelegenheitsstrukturen, Anregungsmilieus und sozialen Netzwerke für Jugendliche geworden. Durch sie werden Jugendliche kulturell an die Heimatregion gebunden, auch kann ein für die Jugend positives Regionalklima gefördert werden, das den Abwanderungsdruck mildert. Solch eine jugendkulturelle Szene im ländlichen Raum bedarf einer gezielten jugendpolitischen Förderung, sonst erschöpft sie sich in motorisierter Mobilität, Konsum, wechselnden

Treffpunkten, sporadischen Veranstaltungen. Die Jugendlichen brauchen Persönlichkeiten und Modelle, an denen sie sich orientieren können, sie sind auf ein kontinuierliches Anregungsmilieu angewiesen.

Die Arbeit der Landjugendverbände ist wohl am engsten mit der Entwicklung des ländlichen Raums verbunden. Die Spannung zwischen berufsständischem und jugendkulturellem Moment, welche die Diskussion in den Landjugendverbänden in der Nachkriegszeit beherrschte, verweist auf das allgemeine Spannungsverhältnis von Tradition und Modernisierung, das den ländlichen Raum bis heute prägt. Die modernen Landjugendverbände können sich längst nicht mehr auf eine Zielgruppe — die bäuerliche Jugend — spezialisieren, sondern müssen versuchen — bei Wahrung ihrer bäuerlich-berufsständischen Traditionen — Angebote für die Jugend im ländlichen Raum allgemein zu entwickeln. Die Landjugendverbandsgruppen haben ihre Traditionen und Orte in den Dörfern. Angesichts der heute zu beobachtenden „Regionalisierung" der ländlichen Jugendkultur ist es notwendig, sowohl dorfbezogene als auch regional orientierte Angebote für die Jugendlichen zu entwickeln. Hier liegen auch die Konfliktzonen der heutigen Arbeit. Die Landjugendverbände haben deshalb in den letzten Jahren ihr Augenmerk darauf gerichtet, die regionale verbandliche Arbeit sowohl in mobilen als auch in festen regionalen Angebotsformen zu stärken — dies sowohl als Unterstützung und Entlastung der örtlichen Jugendgruppen als auch im Sinne der Entwicklung einer regionalen Infrastruktur der Landjugendarbeit.

Die offene Jugendarbeit im ländlichen Raum hat — im Gegensatz zur Jugendverbandsarbeit — keine ausgesprochenen Traditionen auf dem Lande. Entscheidend für die Etablierung einer offenen Jugendarbeit im ländlichen Raum war die ländliche Jugendzentrumsbewegung in den 70er Jahren, in der im Zeichen der sozialen Freisetzung der Landjugend Jugendliche für eigene Räume kämpften. Aus dieser Jugendzentrumsbewegung entstanden die ländlichen und kleinstädtischen Jugendhäuser.

Die Jugendarbeit im ländlichen Raum braucht — vor allem mit der dorfübergreifenden regionalen Ausweitung ihrer Tätigkeitsfelder — eine besondere jugendpolitische Förderung. Das bedeutet, daß neben der Förderung der Aktivitäten der Jugendarbeit selbst eine regionale Infrastruktur für Jugendliche entwikkelt und ausgebaut werden muß.

3.3.5 Mobile Jugendarbeit

In den letzten Jahren hat sich unter dem Begriff Mobile Jugendarbeit ein offener Jugendarbeitsansatz verbreitet. Er entstand aus der Kritik an traditionellen Formen der Jugendarbeit, die zuwendungsbedürftige, schwierige Jugendliche nicht erreichte; sie versteht sich als deren notwendige Ergänzung.

Mobile Jugendarbeit wendet sich an delinquent handelnde Straßengruppen, city gangs, Suchtgefährdete bzw. Drogenabhängige (Alkohol-, Drogen-, Spielsüchtige), aggressive Jugendliche, gewalttätige Fußballfans, Jugendliche mit neonazistischen Orientierungen. Angesichts der zunehmenden Tendenz der Individualisierung von Lebensschwierigkeiten verschiebt sich gegenwärtig die Aufgabenstellung dahin, ob und wie es gelingt, in einem eher diffuser werdenden Feld auch Gelegenheiten dazu zu bieten, daß Jugendliche wieder mehr zueinander finden und verstärkt soziale Kontakte eingehen.

Mobile Jugendarbeit steht in der Tradition gemeinwesenorientierter Arbeit, die auf den jeweiligen lokalen Kontext bezogen ist. Als zentrale Aufgabe stellt sich hier die Verhinderung von Ausgrenzungs- und Stigmatisierungsprozessen marginalisierter Jugendlicher, indem Formen der Einzel- und Gruppenarbeit kombiniert werden. Am Anfang steht eine Phase der Kontaktaufnahme (street work), in der sich Jugendarbeiter auf die Lebenswelten der Jugendlichen in ihren jeweiligen sozialen Kontexten und Aufenthaltsorten einlassen: an Straßenecken, Bahnhöfen, Fußgängerzonen, Stadtparks, in bestimmten Kneipen oder Discos. Diese aufsuchende und nachgehende Tätigkeit dient dazu, daß Kontakte vertieft, Vertrauen gewonnen, Veränderungsprozesse längerfristig und kontinuierlich begleitet werden können.

Im Medium der Arbeit werden einschlägige Jugendszenen oder subkulturelle Milieus nicht als Verführungsinstanz begriffen, sondern als Orte sozialer und emotionaler Akzeptanz für Jugendliche, deren Ressourcen zur Problemlösung im Rahmen des Beratungsgeschehens mobilisierbar sind. Über diese sozialen Hilfsangebote hinaus werden den Jugendlichen unterschiedliche Aktivitäten im Freizeitbereich sowie eigene Räumlichkeiten angeboten.

Diese Räume bieten zum einen Rückzugsmöglichkeiten gegenüber einer kontrollierenden Öffentlichkeit. Zum anderen sind sie für die Jugendlichen auch Orte der Auseinandersetzung mit ihrer spezifischen Situation und deren kulturellen Verarbeitung. Im Zusammenhang mit stadtteilbezogenen Aktivitäten verfolgen einzelne Clubs ihre kulturellen Interessen u. a. durch die Austragung von Fußballturnieren, Mitwirkung bei Stadtteilversammlungen und Stadtteilfesten und machen auf ihre Situation z. B. der Arbeitslosigkeit oder auf ihre Erfahrungen der Ausgrenzung durch Stadtteilbewohner und Institutionen mit der Inszenierung von Theaterstücken oder dem Anfertigen von Diasequenzen und Videofilmen aufmerksam.

Diese auf den Stadtteil bezogenen Clubaktivitäten stehen im Zusammenhang mit der Gemeinwesenorientierung Mobiler Jugendarbeit. Auf der Bewohnerebene zielt die Arbeit darauf, die Stigmatisierung marginalisierter Jugendlicher zu minimieren bzw. zu reduzieren, indem Bewohner mit den sozialen Problemen der Kinder und Jugendlichen behelligt, auf strukturelle Mißstände im Wohnbereich aufmerksam gemacht und zur Mitarbeit an der Problemlösung motiviert werden. Entstigmatisierungsprozesse von einzelnen Bewohnergruppen oder Wohnvierteln werden im Rahmen von öffentlichen Auseinandersetzungen, Begegnungen unterschiedlicher Bewohnergruppen und positivem öffentlichen Auftreten stigmatisierter Gruppen unterstützt und eingeleitet.

Eine verstärkte interinstitutionelle Kooperation und Koordination von Aktivitäten auf der Stadtteilebene — also Zusammenarbeit mit Jugendamt, Schulen und sozialpsychiatrischem Dienst, aber auch mit Polizei, Justiz und Arbeitsamt — sollen dazu beitragen, daß Hilfsangebote nicht nur wirksamer umgesetzt, sondern auch Einmischung auf der Ebene sozialer Institutionen in stärkerem Maße ermöglicht und realisiert wird.

In jüngerer Zeit gewinnen stadtteilübergreifende, oft citynahe bzw. szenenorientierte Ansätze Mobiler Jugendarbeit, die sich auf spezifische Zielgruppen bzw. Mängellagen beziehen, zunehmend an Bedeutung. Sie realisieren die Arbeit nicht im Rahmen lokaler Kontexte und bestehender sozialer Netze. Zu Ausreißerkindern, Trebegängern, obdachlosen Jugendlichen, cityzentrierten street gangs, gewalttätigen Skins oder Fußballfans werden über Streetwork Kontakte gesucht, sie an bestehende soziale Einrichtungen herangeführt oder Hilfen zur Lebensbewältigung im Beratungsprozeß angeboten. Diese Formen Mobiler Jugendarbeit scheinen jedoch nur sinnvoll, wenn sie gekoppelt sind mit einer für die Jugendlichen erreichbaren Anlaufstelle, einem Beratungsbüro in der Innenstadt oder im Szenenbereich.

Charakteristikum der Mobilen Jugendarbeit in ländlichen Neubauvierteln ist es, Kinder und Jugendliche aus ihrer Isolation herauszubekommen und dazu zu bewegen, daß sie sich selbst Gelegenheitsstrukturen im Viertel aufbauen und jugendkulturelle und soziale Anschlüsse ans Kerndorf finden können. Mobile Jugendarbeit im ländlichen Neubauviertel ist deshalb weniger „Intervention", sondern eher jugendkulturelle Infrastrukturarbeit.

Die verschiedenen Ansätze Mobiler Jugendarbeit stehen sowohl in freier als auch in Trägerschaft der Kommunen. Für gemeinwesenbezogene oder stadtteilorientierte Arbeitsansätze haben sich lokale Trägerschaften örtlicher Kirchengemeinden oder Jugendhilfevereine als besonders wirksam erwiesen.

3.4 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

Ehrenamtliche MitarbeiterInnen haben für die Jugendarbeit eine herausragende Bedeutung, qualitativ und quantitativ. Da sie nicht in beruflichen Abhängigkeiten und Verpflichtungen stehen, sich mit den Zielen der Jugendarbeit stark identifizieren, ermöglicht die Mitarbeit von Ehrenamtlichen eher Selbstorganisationschancen, gesellschaftliches Engagement und weniger pädagogisierte Beziehungen.

Jugendarbeit lebt von Ehrenamtlichen

Nach der Jugendhilfestatistik waren 1986 bundesweit 17.065 Personen haupt- und nebenberuflich in der Jugendarbeit tätig, davon 3.243 im Bereich der Jugendbildungsarbeit, 292 in der internationalen Arbeit. Von allen haupt- und nebenberuflich Tätigen waren 3.817 bei „Jugendgruppen, -verbänden, -ringen" beschäftigt (Statistisches Bundesamt 1988). Geschätzt sind in der verbandlich organisierten Jugendarbeit insgesamt ca. 600.000 ehrenamtliche MitarbeiterInnen tätig (ohne Kinderarbeit der Verbände). Das Land Nordrhein-Westfalen hat in seinem Vierten Jugendbericht festgestellt, daß einer Gesamtzahl von 315 geförderten JugendbildungsreferentInnen (incl. sportliche Jugendbildung) ca. 50.000 bis 100.000 ehrenamtliche Kräfte gegenüberstehen (Der Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen 1982). Angesichts solcher Relationen kann wohl von einer „Verberuflichung" der Jugendarbeit zumindest im Jugendverbandsbereich kaum gesprochen werden. Anders sieht es im Bereich der öffentlichen Träger aus, in dem ganz überwiegend mit Hauptamtlichen und Honorarkräften gearbeitet wird; dort hat die Zahl der Hauptamtlichen, die überwiegend im Bereich der offenen Jugendarbeit, in kurzzeitpädagogischen Veranstaltungen und in der Verwaltung arbeiten, insbesondere in den beiden letzten Jahrzehnten stark zugenommen. Ebenso hat die Zahl der Hauptamtlichen im Bereich der kirchenamtlich verantworteten Jugendarbeit (evangelisch und katholisch) zugenommen.

Ehrenamtliche MitarbeiterInnen arbeiten durchschnittlich ca. vier bis sechs Jahre in der Jugendarbeit. Veränderungen in Ausbildung und Beruf in der Lebensplanung von Frauen erfordern gerade für 18- bis 25jährige oft Wohnortwechsel o. ä. In der Jugendverbandsarbeit haben Ehrenamtliche in der Regel die Leitungsämter inne, erst ab Länderebene sind gewählte Vorsitzende in großen Dachverbänden oder AG's zum Teil auch als Hauptamtliche tätig. Dieses Grundprinzip der Leitung durch gewählte Ehrenamtliche ist nach wie vor sehr bedeutsam für das Prinzip der Selbstorganisation in Jugendverbänden.

Tendenziell scheint das Durchschnittsalter bei ehrenamtlichen MitarbeiterInnen zu sinken. Diese Verjüngung ermöglicht größere Nähe zu Jugendlichen, kann aber auch zur Überforderung vor allem im Hinblick auf administrative und jugendpolitische Aufgabenstellungen führen. Zudem werden auf diese Weise die Möglichkeiten zur Auseinandersetzung mit Erwachsenen (Ehrenamtlichen) auch in der Jugendarbeit strukturell immer seltener.

Hauptamtliche zur Sicherung von Kontinuität und Fachlichkeit

Die hauptamtlichen MitarbeiterInnen in der Jugendarbeit haben vor allem die Aufgabe, die Infrastruktur der Jugendarbeit abzusichern, insbesondere durch die Aus- und Fortbildung der Ehrenamtlichen, durch Reflexion und Qualifizierung ihrer Arbeit, durch Konzeptvorbereitung für offene Jugend- und Jugendbildungsarbeit, durch die Gewinnung von neuen MitarbeiterInnen. Sie wirken mit einem Multiplikatoreneffekt und sind für die Kontinuität und Fachlichkeit der Arbeit unverzichtbar.

Tendenziell sollen Hauptamtliche in der Bildungsarbeit heute eher als beratende Begleiter für die Aktionen, Projekte, Initiativen der Jugendlichen zur Verfügung stehen und diese qualifizieren. Dies gilt für Beratung in organisatorischen und inhaltlichen Fragen,

wie solche der Prozeßbegleitung in der Gruppe, im Verband oder der Jugendeinrichtung.

Die Zusammenarbeit zwischen Haupt- und Ehrenamtlichen ist auch von Spannungen begleitet, bedingt durch unterschiedliche Verweildauer, Unterschiede in Lebens- und Arbeitssituation, mehr oder weniger Erfahrungen und Beziehungen im Feld; auch Delegationsschwächen können die gewünschte Ergänzung erschweren.

Spannungen durch ungesicherte Arbeitsverhältnisse

Unter hauptamtlichen MitarbeiterInnen in der Jugendarbeit bringen die Veränderungen in der Personalstruktur, die Zunahme von Beschäftigung ohne gesicherte Arbeitsverhältnisse (ABM u. a.) erhebliche Spannungen mit sich (siehe Kapitel IV.1.). Dazu kommen Schwierigkeiten der beruflichen Anschlußperspektive angesichts eines mit Sozialpädagogen überfüllten Arbeitsmarktes. Diese Entwicklungen führen zu Konflikten mit Trägern und Ehrenamtlichen. Viele Hauptamtliche sehen sich unter zunehmendem beruflichen Legitimationsdruck.

Träger von Jugendarbeit — freie wie öffentliche — und ehrenamtliche Leitungen haben mit nicht abgesicherter Hauptamtlichkeit und beruflichen Motivationsproblemen zu tun, was sich in einer zusätzlichen Schwächung der Infrastruktur von Jugendarbeit auswirkt. Hier zeigt sich sehr deutlich, wie die fehlende gesetzliche Absicherung der Jugendarbeit Arbeitsbedingungen erheblich erschwert. Dies kontrastiert mit den eingangs beschriebenen wechselnden Anforderungen und hohen Erwartungen an die Jugendarbeit.

Ebenfalls mangelt es an qualifizierter Fortbildung, sowie an Beratung und kontinuierlicher Praxisbegleitung für Ehrenamtliche und Hauptamtliche in vielen Feldern der Jugendarbeit, vor allem auf unteren Ebenen. In vielen Jugendverbänden haben innerhalb der 70er Jahre programmatische und inhaltliche Diskussionen im Vordergrund gestanden; erst in den letzten Jahren rücken gezielte Anstrengungen zur Qualifizierung und Begleitung von Ehren- und Hauptamtlichen im Verband in den Vordergrund. Weiterbildungsangebote für Hauptamtliche sind im Bereich der Jugendarbeit zu wenig auf berufliche Anschlußperspektiven hin orientiert. Von wachsender Bedeutung sowohl für die Bildungsarbeit als auch die Projektarbeit sind Ehren- und Hauptamtliche, die in bestimmten für Jugendarbeit interessanten Teilgebieten besonders fachlich versiert und gesellschaftlich engagiert sind, z. B. in ökologischen Fragen, in Friedensarbeit, auf handwerklichem oder kulturellem Gebiet. Solche engagierten Fachleute ermöglichen qualifizierte Auseinandersetzungen. Da die einzelnen Jugendarbeitsträger nicht immer über alle nötigen Kompetenzen verfügen werden, bietet sich hier eine trägerübergreifende Kooperation an, auch mit Bürgerinitiativen, Selbsthilfegruppen, Naturschutzverbänden oder Beratungseinrichtungen. Dieser Bedarf an Fachleuten, die glaubwürdig für ihre Sache stehen und dafür kompetent und engagiert eintreten, muß auch Konsequenzen haben für das Qualifikationsprofil von Hauptamtlichen in der Jugendarbeit — gesucht sind nicht nur Sozialpädagogen. Er muß zum anderen Konsequenzen haben für die Aus- und Fortbildung, die sich nicht nur auf methodische Qualifizierung beschränken darf. Und er hat schließlich Konsequenzen für die Kooperation der Jugendarbeitsträger mit möglichst vielen Personen und Initiativen, die Jugendarbeit zu qualifizieren in der Lage sind.

3.5 Jugend braucht jugendspezifische Orte

In den Auseinandersetzungen um die Auswirkungen der demographischen Entwicklung heißt eine mögliche Folgerung: weniger Jugendliche, also weniger jugendspezifische Freizeit- und Bildungsangebote und mehr altersunabhängige Bildungs- oder Beratungsangebote im kulturellen, politischen oder sozialen Bereich.

Gegen diesen Trend in der Diskussion sprechen die empirischen Ergebnisse, daß die Gruppe der Gleichaltrigen an Bedeutung für junge Menschen gewonnen hat. Je schneller gesellschaftlicher Wandel abläuft, desto ausgeprägter erfahren aufeinanderfolgende Generationen unterschiedliche persönliche und gesellschaftliche Lebensbedingungen, desto bedeutsamer wird der Austausch mit Gleichaltrigen für die eigene Orientierung und Sozialisation. Jüngere Jugendstudien bestätigen die Bedeutung der Gleichaltrigengruppe für junge Menschen. Bei Zunahme von Ein-Kind-Familien fällt der Austausch mit den Geschwistern und damit die Familie als Ort des Lernens mit Gleichaltrigen weg. Dies erschwert soziales Lernen und verstärkt die Notwendigkeit von Orten, in denen informelles, freiwilliges Lernen mit Gleichaltrigen stattfinden kann. Auch die zunehmende individualistische Orientierung erfordert Orte und Gelegenheiten, an denen soziale Verbindlichkeit und Solidarität gelernt werden können.

Austausch mit Gleichaltrigen und anderen Generationen: ein sensibles Gleichgewicht

Jugendarbeit bietet Raum für den Kontakt mit Gleichaltrigen, setzt auf selbstorganisierte Lernprozesse. Schwierigkeiten und Probleme aus Familie, Schule und Arbeit können „wie von selbst" zur Sprache kommen, so daß Hilfe zur Lebensbewältigung in der Gruppe der Gleichaltrigen, ggf. auch von erwachsenen Mitarbeitern geleistet werden kann. Je mehr Institutionen die Lebenswelt und Entwicklung von Kindern und Jugendlichen prägen, um so notwendiger werden solche selbstorganisierten projektorientierten Lernmöglichkeiten.

Damit soll nicht die Bedeutung des Dialogs und der Auseinandersetzung mit Erwachsenen in der Jugendarbeit geschmälert werden. Erwachsene sind als Gegenüber, als Begleiter bedeutsam für die Selbstreflexion Jugendlicher und ihrer Gruppen, als Unterstützer und Helfer für die Unternehmungen von Jugendlichen, zur Auseinandersetzung mit der Macht der Älteren und den Erfahrungen anderer Generationen. Jugendarbeit will nicht nur helfen, den Alltag zu be-

wältigen, sondern will Zukunftsperspektiven aufweisen, den Jugendlichen die Erfahrung ermöglichen, daß sie ihre Zukunft in die Hand nehmen und mitgestalten können. Dazu muß der Austausch mit Gleichaltrigen und mit anderen Generationen in einem Gleichgewicht bleiben, ein sensibles Gleichgewicht, das gestört wird, wenn Prioritäten beliebig verschoben werden.

Der Anteil der ausländischen Kinder und Jugendlichen insgesamt wird sich in den kommenden 15 Jahren bei gleichbleibenden Voraussetzungen nicht mehr nennenswert verändern. Allerdings wird sich in größeren Städten mit einem hohen Ausländeranteil die Zusammensetzung zwischen ausländischen und einheimischen Kindern und Jugendlichen erheblich verschieben. Dies unterstreicht die Notwendigkeit, die guten Erfahrungen, die in Jugend- und Jugendverbandsarbeit mit interkulturellen Ansätzen gemacht wurden, zu verbreitern, sie zu einem selbstverständlichen Bestandteil der Regelarbeit zu machen.

Notwendige Unterstützung

Nach einer Zeit weitgehender Ausdifferenzierung in Inhalten, Arbeitsformen und Trägerstruktur wird die Jugend- und Jugendverbandsarbeit in den kommenden Jahren gegenüber jugendsozialer Inpflichtnahme einerseits und expandierenden kommerziellen Freizeitangeboten andererseits ihre besonderen Merkmale Ganzheitlichkeit, Partizipation und Selbstorganisation neu behaupten müssen. Wie weit dies im Interesse von Kindern und Jugendlichen gelingt, hängt nicht nur von den in der Jugendarbeit tätigen Jugendlichen und jungen Erwachsenen oder den jeweiligen Trägern ab. Für die Zukunft der Jugendarbeit ist auch von Bedeutung, welche inhaltliche, personelle und materielle Förderung sie bei den beteiligten gesellschaftlichen Kräften und in der staatlichen Jugendpolitik erfahren wird.

4. Jugendhilfe und Schule

Die Schule als öffentliche Bildungseinrichtung prägt zunehmend deutlicher das Leben der Kinder und Jugendlichen (siehe oben Teil I). Solange sie zur Schule gehen, wird ihre Lebensweise heute vor allem durch die Schule strukturiert: sie sind Schüler/in (Sardei-Biermann 1984). Die Allgegenwärtigkeit von Schule im Leben junger Menschen und insbesondere deren negative Auswirkungen begründen ein Interesse der Jugendhilfe an Schule, trotz ihrer nicht primären Zuständigkeit.

4.1 Alte und neue Problemlagen

4.1.1 Die Problematik der Auslese

Schulen haben die Aufgabe der Bildung und Erziehung aller Kinder und Jugendlichen bzw. ihrer Qualifizierung, Sozialisation und sozialen Integration. Zugleich mit diesem Bildungsauftrag erfüllen Schulen — in gesellschaftlich legitimierter Weise — die Aufgabe der Selektion der Schülerinnen und Schüler nach schulischen Leistungen und ihrer Allokation entsprechend den hierarchischen Strukturen der Arbeits- und Berufswelt (Fend 1980). Diese vielfältigen und in sich widersprüchlichen Funktionszuweisungen der Schule beinhalten ein erhebliches Konfliktpotential. Die Erfüllung des Bildungsauftrags sowie der Aufgabe der sozialen Integration wird durch die Selektions- und Allokationsfunktion der Schule in vieler Hinsicht infragegestellt. Aus der Perspektive der Jugendhilfe sind darüber hinaus insbesondere die negativen Auswirkungen der schulischen Leistungsbewertung und Selektion für Kinder und Jugendliche ein zentraler Problembereich.

Alle Schüler/innen müssen sich heute während ihrer gesamten Schulzeit immer wieder mit schulischer Leistungsbewertung und Selektion auseinandersetzen. Neben der ständigen Leistungsbeurteilung und — spätestens beginnend mit dem 3. Schuljahr — kontinuierlichen Notenvergabe im Klassenverband, die Auswirkungen auf spätere Selektionsentscheidungen haben kann, manifestiert sich schulische Selektion im wesentlichen in folgenden Bereichen:

- in der Feststellung der Schulreife bei der Einschulung,
- in der Auslese aus den Grundschulen in die Sonderschulen,
- in der Entscheidung für die Schularten der Sekundarstufe I am Ende der Grundschule (nach Regelungen, die sich in den Bundesländern insbesondere im Grad des Elterneinflusses auf die Übertrittsentscheidung und im Zeitpunkt der endgültigen Auslese nach 4 oder 6 Schuljahren unterscheiden),
- in der Auslese während der Sekundarstufe I aus den Gymnasien in die Realschulen und aus diesen in die Hauptschulen und
- in der Zuweisung zu und Vergabe von unterschiedlichen — keineswegs gleichwertigen — Schulabschlüssen im Sekundarbereich bzw. beim Schulabgang.

Auch die Gesamtschule, Produkt der Reformdiskussion, hat diese Auslesestruktur weitgehend übernommen: durch die Vergabe unterschiedlicher Abschlüsse durch Formen der Differenzierung, für die mit der Vereinbarung der Kultusministerkonferenz von 1982 bundeseinheitliche Standards festgelegt wurden, bestimmt Selektion auch diese Schulform (wobei anzumerken ist, daß im Schuljahr 1986/87 gerade 4,1 % der Schulabgänger aus der Gesamtschule kamen).

Diese Auslese und der damit verbundene objektive und subjektive Leistungsdruck für Kinder und Jugendliche produziert vermehrt Probleme (Furtner-Kallmünzer/Sardei-Biermann 1982), die Schule allein kaum lösen kann.

4.1.2 Neue Herausforderungen durch sich verändernde Lebenswelten

Ist Schule also einerseits damit befaßt, ihre ohnehin konfliktträchtige Funktionsbestimmung in der Balance zu halten, wird sie andererseits aber auch ständig mit neuen Herausforderungen konfrontiert, die aus aktuellen Entwicklungen anderer Politikbereiche oder gesellschaftlichem Wandel entstehen und die die Auslese- und Leistungsproblematik verschärfen können.

Dies gilt beispielsweise für den Übergang von der Schule in den Beruf. Die krisenhaften Entwicklungen auf dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt seit Mitte der 70er Jahre stellen zusammen mit der — u. a. durch die Bildungsreform der 60er Jahre — verstärkten Bildungsexpansion die Einlösbarkeit schulischer Zertifikate beim Einstieg in Schule und Beruf in Frage. Während auf der einen Seite schulische Abschlüsse für ein Gelingen des Übergangs in Beruf und Erwerbsarbeit immer unverzichtbarer werden, garantieren sie auf der anderen Seite immer weniger einen angestrebten beruflichen und gesellschaftlichen Status. Dieses Qualifikationsparadox wirkt in die Schule selbst zurück, da schulische Leistungsanforderungen nun nicht mehr, wie in der Vergangenheit, durch klare Chancenzuweisungen legitimiert sind.

Das veränderte Rollen- und Berufsverhalten und die verstärkte Erwerbstätigkeit der Frauen, aber auch die Zunahme der Kinder, die mit Alleinerziehenden aufwachsen, deren finanzielle Situation eine Berufstätigkeit selbstverständlich macht, schaffen ähnlich wie im Bereich des Kindergartens auch im Bereich der Schule eine neue Bedarfssituation. Diese erfordert ein Nachdenken über ganztätige Betreuungsformen, sei es durch Ganztagsschulen, durch den Ausbau von Horteinrichtungen oder durch eine Öffnung der Schulen zu Nachbarschaftszentren mit Freizeitangeboten, integriert in die jeweiligen Stadtteile.

Auch das sich verändernde Bewußtsein der Mädchen und daraus entstehende neue Verhaltensweisen und Lebensplanungen zwingen die Schule zu einer Reflexion ihrer Rollenstereotypen. Notwendig scheint dies im Bereich ihrer eigenen Personalstruktur, vor allem aber im ‚heimlichen Lehrplan', der Mädchen nach wie vor benachteiligt, in den Lerninhalten (z. B. Rollenfestlegungen in Schulbüchern) und den Fächerangeboten (z. B. Teilnahme an technischen und mathematisch-naturwissenschaftlichen Fächern). Generell sind Mädchen darüber hinaus noch immer benachteiligt, wenn es um die Verwertung ihrer schulischen Zertifikate geht, obwohl diese nicht selten besser als die der Jungen sind.

Auch bleibt Schule nicht unberührt von Problemen des Drogen- und Alkoholkonsums Jugendlicher, von Erscheinungen wie Spielsucht, Medienmißbrauch und Gewalt. Der Umgang mit diesen Gefahren und Problemen stellt Lehrer häufig vor fast unlösbare Überforderungssituationen.

Die Aufnahme der Kinder von Aussiedlerfamilien — schon seit den 70er Jahren sind es die ausländischen Kinder und Jugendlichen — wird der Schule enorme Probleme allein sprachlicher, aber vor allem sozialer Art bringen und sie in ihrer Integrationsfähigkeit herausfordern.

In sehr grundsätzlicher Weise berühren die Forderungen der Eltern behinderter Kinder — mittlerweile weitgehend unterstützt durch die Fachöffentlichkeit — die Ausrichtung der Schule: Die geforderte Normalisierung im Umgang mit behinderten Kindern und die Integration dieser in Regelschulen mit dem Ziel ihrer sozialen Integration tangieren am weitgehendsten die Selektionsfunktion der Schule; sie setzen ihr grundsätzlich die Forderung nach Individualisierung und Binnendifferenzierung, aber auch nach sozialpädagogischer Ausrichtung entgegen; sie sind ein Plädoyer für die Orientierung an der Unterschiedlichkeit und Pluralität menschlicher Fähigkeiten und eine Absage an die Orientierung an durchschnittlichen, mittleren Leistungsstandards. Sie lösen daher auch die stärksten Widerstände in den Reihen der Schulverantwortlichen aus. Eine diesen Anforderungen entsprechende Praxis in Schulen gibt es bisher kaum.

4.2 Viele Diskussionen rund um die Schule

Schule muß also zum einen dafür Sorge tragen, daß ihre Auslesefunktion nicht zur strukturellen Benachteiligung bestimmter sozialer Gruppen führt, zum anderen muß sie sich als wichtige Sozialisationsinstanz für alle Kinder und Jugendlichen mit sehr unterschiedlichen gesellschaftlichen Veränderungen auseinandersetzen, die alle, in je spezifischer Weise, den schulischen Alltag tangieren.

So sind in den vergangenen Jahren lebhafte Diskussionen im Bereich der Pädagogik entstanden, die auf den ersten Blick eine verwirrende Vielfalt von Entwicklungslinien haben. Viele dieser Diskussionen zielen darauf hin, die Schule in ihrer Funktionsweise stärker und ganzheitlicher an der Lebenswelt der Kinder und Jugendlichen zu orientieren, sie zu öffnen und sie neuen Erfordernissen anzupassen.

Neben der Diskussion um den Fortgang und die Etablierung der Gesamtschule steht in jüngster Zeit wieder vor allem das Bemühen um die Ganztagsschule. Unabhängig von der jeweiligen Schulform bietet sie Möglichkeiten des Ausgleichs mangelnder familiärer Unterstützungsleistungen, ist aber auch ein sinnvolles Angebot in Zeiten zunehmender Erwerbstätigkeit von Frauen. In der Diskussion sind auch Zwischenformen, wie die Betreuungsschulen in Hessen, die durch eine frühzeitige tägliche Öffnung und ein Betreuungsangebot bis in den frühen Nachmittag einen Kompromiß und eine erste Abhilfe für den wachsenden Bedarf darstellen. Gleichzeitiges Bemühen in einzelnen Bundesländern um die Nachbarschaftsschulen als Kristallisationspunkt sozialer Aktivitäten im Stadtteil mit dem Ziel, den Lebensraum der Schüler/innen mit einzubeziehen, ergänzt die Palette der diskutierten Schulformen. Daneben gibt es die Debatte um die Zukunft der Sonderschulen vor dem Hintergrund der Integrationsforderungen und der zahlreichen Modellversuche in fast allen Bundesländern. Und es kann auch nicht verschwiegen werden, daß die Forderungen nach Eliteförderung angesichts wachsender Qualifikationsanforderungen in vielen Berufszweigen

ebenfalls verstärkt Nahrung bekommen und den obengenannten Diskussionen entgegenlaufen.

4.3 Schulbezogene Angebote der Jugendhilfe

In einer Umfrage des DJI zeigte sich, daß Schüler- und Schulprobleme für fast die Hälfte der Jugendämter in der Bundesrepublik Deutschland und Berlin (West) in den vergangenen Jahren immer wichtiger geworden sind und in den bestehenden Einrichtungen zunehmend die Arbeit bestimmen (Raab/Rademacker/Winzen 1987). Von besonderer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang die Problematik des Schulschwänzens.

Schulbezogene Angebote und Leistungen der Jugendhilfe sind in ihren jeweiligen Entstehungszusammenhängen in auffälliger Weise auf je akute soziale Problemlagen bezogen.

Im Kontext der Gemeinwesenarbeit in sozialen Brennpunkten entstanden bereits in den 60er Jahren Projekte der Zusammenarbeit von Jugendhilfe und Schule, die sich an Vorschulkinder und deren Familien wandten. Vor allem mit spielerischer Förderung und Vorbereitung auf die Schule, orientiert an den Konzepten der kompensatorischen Erziehung, war es ihr Ziel, die Einschulung dieser Kinder in Sonderschulen bzw. ihre Sonderschulüberweisung in den ersten Grundschuljahren zu vermeiden und damit den Teufelskreis der „sozialen Vererbung" von Sonderschulkarrieren in diesem Milieu zu unterbrechen. Diese Projekte, die als Spiel- und Lernstuben bekannt wurden, aber auch zu therapeutischen Schülerhilfen in den ersten Grundschuljahren wurden, waren in der Regel außerhalb der Schule, bei Trägern der Jugendhilfe, angesiedelt.

Mit den Hausaufgabenhilfen und sozialpädagogischen Schülerhilfen seit Beginn der 70er Jahre entstanden neue schulbezogene Angebote der Jugendhilfe. Neben der unmittelbaren Unterstützung bei der Erledigung der Hausaufgaben war und ist auch ein wachsendes Angebot sozialpädagogischer Hilfen zur Alltagsbewältigung Bestandteil der Maßnahmen (Freizeitangebote, Schulkontakte, Elternarbeit usw.). Hintergrund für ihre Entstehung war zum einen die wachsende Zahl ausländischer Kinder (zweite Generation) in unseren Schulen, die diese — zunächst völlig unvorbereitet — vor ganz neuartige Herausforderungen stellte (siehe Expertise Nr. 7, Graf/Bendit). Zum anderen begann sich — als Folge der Reformanstrengungen im Bildungsbereich — die Bildungsexpansion auszuwirken: größere Bildungsbeteiligung, höhere Quoten von Übergängen in weiterführende Schulen sowie erweiterte Bildungserwartungen schon in der Grundschule machten für wachsende Anteile der Schülerschaft in allen Schularten Defizite familiärer Unterstützungsleistungen für die Erfüllung schulischer Leistungsanforderungen offensichtlich. Da die im Konzept der Bildungsreform enthaltene Ganztagsschule, die u. a. zum Ausgleich dieser Defizite gedacht war, trotz großer Einmütigkeit sowohl in der Bund-Länder-Kommission als auch in der Kultusministerkonferenz nicht durchgesetzt werden konnte, wurden Hausaufgabenhilfen und sozialpädagogische Schülerhilfen auch zum Ersatz für diese ausgelassene Reformkomponente. Träger solcher Angebote und Maßnahmen sind neben den traditionellen Trägern der Jugendhilfe in großer Zahl kleine, speziell für diesen Zweck gegründete Initiativen, die, meist mit ABM-Stellen arbeitend, aus unterschiedlichen Quellen häufig nur kurzfristig finanziert, einen erheblichen Teil ihrer Arbeit auf die jeweilige Anschlußfinanzierung verwenden müssen.

Parallel dazu beginnt auch die Entwicklung der Zusammenarbeit zwischen Hort und Schule: einerseits als Folge der Kindergartenreform der frühen 70er Jahre, die die Anerkennung des Kindergrtens als Bildungseinrichtung mit pädagogischem Anspruch brachte; andererseits als Folge des wachsenden Problemdrucks, der auch die Entstehung oben genannter sozialpädagogischer Schülerhilfen beförderte. Der Hort orientiert sich mit seinem sozialpädagogisch-professionellen Selbstverständnis an der Kindergartenreform, dessen Umsetzung in der pädagogischen Arbeit durch die Dominanz der Schule mit ihrem Hausaufgabendruck beeinträchtigt wird. Um die notwendigen Freiräume für die eigene sozialpädagogische Arbeit gegen den Anspruch der Schule abzusichern, bemühen sich vermehrt Hortpädagoginnen um die Zusammenarbeit mit der Schule, damit — zumindest auf dem Weg über Absprachen zu den Hausaufgaben — die Fremdbestimmung der Hortarbeit durch die Schule in Grenzen gehalten wird.

Großen Raum nehmen mittlerweile die Kooperationsprojekte zwischen Jugendhilfe und Schule ein, die Hilfen am Übergang von der Schule in den Beruf bieten. Verstärkt wurde die Notwendigkeit zu diesen Maßnahmen, die grundsätzlich Auftrag der Jugendberufshilfe sind, durch die wachsende Ausbildungs- und Berufsnot junger Menschen. Diese Maßnahmen setzen häufig in Haupt- und Sonderschulen an und unterstützen den Übergang durch Hilfen zur Berufsorientierung und Berufswahl, durch Vermittlung von arbeitsweltbezogenen Erfahrungen sowie durch nachgehende Betreuung von Jugendlichen (nach Verlassen der Schule) in Ausbildung oder Maßnahmen. Dies geschieht durch unmittelbare Unterstützung, durch die Schaffung und Nutzung von Kontakten zu Betrieben, Arbeitsamt, Maßnahmeträgern und sozialen Diensten, um über so geschaffene Netzwerke sowohl Hilfen zur Alltags- und Lebensbewältigung der Jugendlichen als auch alternative Berufseinmündungsmöglichkeiten anbieten zu können. Kristallisationspunkte für solche Angebote sind häufig Jugendberatungsstellen, aber auch Jugendtreffpunkte oder Jugendzentren (siehe auch Kapitel III. 5.3.1). Die quantitativen und qualitativen Veränderungen in diesem Bereich werden für die Zukunft die Zielsetzung dieser Projekte verschieben.

Im Laufe der vergangenen Jahre ist eine Entwicklung und Verlagerung der Schwerpunkte beobachtbar. Hatten die Projekte zu Beginn eher die Vermeidung des Schulversagens im Auge, stellen sich die Maßnahmen heute stärker als Hilfen bei der Bewältigung des schwierig gewordenen Übergangs in den Beruf dar und intervenieren so in aktuellen Krisensituationen. Die Ausbildungs- und Berufsnot wurde in den vergangenen 10 Jahren zu einem so wichtigen Thema, daß es

innerhalb der Jugendhilfe angesichts begrenzter Ressourcen zu einer politischen Gewichtung und damit zu einer Schwerpunktverschiebung und zu „Auffangprogrammen" kommen mußte. Dies darf aber nicht bedeuten, daß damit bisherige präventive Angebote nicht weiter gefördert werden.

4.4 Schulsozialarbeit als schulischer Dienst

Neben den schulbezogenen Maßnahmen der Jugendhilfe entstanden eine Reihe von Angeboten innerhalb der Schule, die unter dem Namen ‚Schulsozialarbeit' diskutiert werden. Sie sind meist von der Schule selbst organisiert und finanziert und übernehmen sowohl Beratungsaufgaben als auch freizeitpädagogische Aufgaben. Diese Angebote gibt es seit Ende der 60er Jahre vor allem im Bereich der Gesamtschulen und Ganztagsschulen; sie sind aber nicht ausschließlich an diese Schulformen gekoppelt. Auch in Sonderschulen für sog. Lernbehinderte, in Hauptschulen und auch in Gymnasien haben sich solche Ergänzungen bewährt und — regional sicher unterschiedlich stark — etabliert.

Beispiel für Schulsozialarbeit als Beratungsaufgabe in der Gesamtschule ist Hamburg, wo von Beginn an auch an den überwiegend geschaffenen Halbtags-Gesamtschulen SozialpädagogInnen auf eigenen Planstellen beschäftigt wurden. Sie sind hier in den Beratungsdienst der Schule integriert, der einen gleichberechtigten Fachbereich bildet, und dem außer den Sozialpädagogen der Schulpsychologe und die Beratungslehrer angehören. Einen typisch freizeitpädagogischen Auftrag für die Sozialpädagogen im Schuldienst definiert Niedersachsen für die Zusammenarbeit mit Lehrern in der Ganztags-Gesamtschule. Dies gilt auch für den sogenannten „außerunterrichtlichen Bereich (AUB)" an den Berliner Mittelstufenzentren, wobei durch die Tatsache, daß dies weniger konzeptbewußt und ohne die Einbeziehung von Lehrerarbeit geschieht, die Arbeit von Sozialpädagogen und Erziehern weitgehend mit Pausenaufsichten und Beschäftigungen für SchülerInnen ausgefüllt ist, die keinen Unterricht haben.

Es gibt ebenso Gesamtschulen, die beide Formen sozialpädagogischer Dienste eingerichtet haben (Bremen) und die u. a. Honorarkräfte, vor allem auch Eltern, einbezogen haben. In den beiden Bundesländern, in denen die meisten Gesamtschulen eingerichtet wurden, in Hessen und Nordrhein-Westfalen, war zunächst keine Schulsozialarbeit vorgesehen. In nordrhein-westfälischen Ganztags-Gesamtschulen entstand sie dann ab 1972 zunächst noch als Folge des Lehrermangels, allerdings ohne konzeptionelle Vorgaben. In den hessischen Halbtags-Gesamtschulen war Schulsozialarbeit ebenfalls nicht vorgesehen, sie wurde hier gewissermaßen als eine Nachbesserung an Schulen mit besonderen sozialen Problemen in Form von Modellversuchen, die von freien und kommunalen Trägern der Jugendhilfe durchgeführt wurden, eingerichtet. Auch hier gab es keine konzeptionellen Vorgaben des Kultusministeriums. Während sich unter diesen Voraussetzungen in Nordrhein-Westfalen eher eine breite Vielfalt unterschiedlicher Arbeitsformen der Sozialpädagogen in der Schule entwickelte, waren die hessischen Modellversuche — nicht zuletzt auch bedingt durch die besondere Problemkonstellation an den wenigen Standorten — durch eine weitgehende Orientierung an Konzeptionen offensiver Jugendhilfe gekennzeichnet.

Die unterschiedlichen Konzeptionen aus der Einrichtungsphase der Schulsozialarbeit in den Gesamtschulen haben sich in allen Fällen weiterentwickelt. Insbesondere haben sich die Projekte, die über einen freizeitpädagogischen Auftrag in die Arbeit eingestiegen sind, durch die Einbeziehung von Beratungsaufgaben erweitert. Das ist sicher zum einen Reaktion auf einen entsprechenden Bedarf; andererseits hat sich aber auch gezeigt, daß eine Schulsozialarbeit, die über ein Beratungsangebot Bezüge zur außerschulischen Jugendhilfe, deren Arbeitsformen und Erfolgskriterien herstellt, sich gegenüber Schule und Lehrerschaft sehr viel besser als eine eigenständige pädagogische Aufgabe profilieren kann als eine auf Freizeitarbeit beschränkte.

Auch die Schulsozialarbeit in den Gesamtschulen hat auf veränderte Anforderungen und Rahmenbedingungen reagiert. War es in den Anfangszeiten vor allem ihre Aufgabe, durch Einfluß auf die Sozialorganisation der Schule sowie durch Orientierungshilfen für die Anfangsjahrgänge den Schülern das Leben in den neuen, oft unübersichtlich großen Schulsystemen zu erleichtern, so hat sich auch hier in vielen Projekten eine Verlagerung der Schwerpunkte auf die Abgangsklassen und insbesondere auf solche Schülerinnen und Schüler, für die der Hauptschulabschluß in der Gesamtschule gefährdet ist, entwickelt. Hilfen für den Übergang in Ausbildung und Beruf sind auch hier in den letzten Jahren an vielen Orten zu einem Schwerpunkt geworden.

Neben diesen Bemühungen in Gesamtschulen, die quantitativ sicher den größten Raum einnehmen, sind auch in anderen Schulformen Ansätze von Schulsozialarbeit zu beobachten. In einigen Bundesländern sind auch in Ganztagsschulen ohne gesetzliche Festschreibung grundsätzlich Teams von Sozialpädagogen und Erziehern im Schuldienst beschäftigt.

Erwähnenswert sind die Aktivitäten freier Träger der Jugendhilfe, die in Gymnasien, aber auch in Haupt- und Sonderschulen sozialpädagogische Beratungsstellen einrichteten, die Anlaufstellen wurden für alle möglichen Problemlagen, von Schulversagen und drohender Nichtversetzung über Gruppenkonflikte bis hin zu ganz persönlichen, familiär bedingten Krisen. Sie verbinden die Arbeit mit Schülern, Eltern und Lehrer mit sonstigen Einrichtungen der Jugendhilfe und werden damit gewissermaßen zu Jugendberatungsstellen in der Schule. Hier hat sich besonders die enge Schulanbindung, die Teamintegration und permanente Präsenz in der Schule bewährt. Interessant erscheint auch, daß diese Beratungsstellen unabhängig, aber zeitgleich zu dem unter ähnlicher Zielsetzung laufenden Bundesjugendplanprogramm eingerichtet wurden, nicht zuletzt aus einer kritischen Haltung den Modellfinanzierungen gegenüber, die Anstöße geben, aber nicht auf Dauer sichern.

4.5 Entwicklungen und Perspektiven

Die beschriebenen Ansätze zeigen, daß — regional unterschiedlich stark und anders akzentuiert — Formen der Zusammenarbeit von Jugendhilfe und Schule möglich sind. Solche Ansätze sollten gefördert und unterstützt werden.

Sie sind allerdings nach wie vor belastet durch Kooperations-, Status- und Hierarchieprobleme, durch fehlende wechselseitige Akzeptanz und Anerkennung. So hat die Entwicklung der schulbezogenen Angebote der Jugendhilfe bis heute nicht zu einer angemessenen Ausgestaltung von politisch-administrativen Beziehungen zwischen beiden Bereichen geführt, die die Aushandlung von Regelungen über Arbeitsteilung und Zusammenarbeit ermöglichen und die Abstimmung der Angebote beider Seiten aufeinander sichern. Dies würde es z. B. erforderlich machen, den Mitarbeitern der Jugendhilfeeinrichtungen, aber auch den schulischen Sozialarbeitern ein Mitspracherecht bei pädagogischen Entscheidungen zu sichern, Modelle der „pädagogischen Konferenzen" zu erproben. Noch immer hängt derzeit das Gelingen solcher Zusammenarbeit von den individuellen Möglichkeiten flexibler, unkonventioneller und kooperationsfähiger MitarbeiterInnen ab.

So praktizierte Kooperation könnte bedeuten, daß von der Jugendhilfe Konzepte einer sozialpädagogisch orientierten Schule unterstützt werden — Konzepte, wie sie auch im Kontext der Schuldiskussion erörtert und teilweise praktiziert werden. Solche Konzepte zielen auf eine Öffnung der Schule, die

- nicht nur kognitives, sondern auch soziales und sozialemotionales Lernen befördert,
- auf außerschulische Interessen und Lebenswelten von Schülern und Schülerinnen Bezug nimmt,
- Lernorte außerhalb der Schule, z. B. im Stadtteil (Betriebe, öffentliche Einrichtungen, Krankenhäuser, Museen etc.), erschließt und diese mit dem Lernen in der Schule verbindet und
- projektorientiert und fächerübergreifend, jenseits von traditionellen Lernformen, Themen behandelt.

Die Realisierung dieser inhaltlichen Zielvorstellungen kann auch strukturelle Rahmenbedingungen berühren. Aus der Sicht der Jugendhilfe sind daher auch Spielräume für lokale Gestaltungsmöglichkeiten zu fordern. Zusammenarbeit zwischen Jugendhilfe und Schule hätte dadurch die Chance einer neuen Qualität. Dabei wäre eine sinnvolle Verzahnung von Jugendhilfeangeboten, z. B. Tagesgruppen sowie der Erziehungs- und Jugendberatung, mit Schule denkbar; aber auch Kombinationen von Schule, Schülerhilfen, Jugendarbeit und Gemeinwesenprojekten wären hier von großem Interesse.

Aber selbst eine Schule, die sich sozialpädagogischen und gemeinwesenorientierten Ansätzen öffnet, ist keine Alternative für Jugendhilfeangebote. Dem wachsenden Bedarf beispielsweise an Angeboten für Schulkinder am Nachmittag kann man nicht nur mit Ganztagsschulen gerecht werden. Gleichermaßen sind hier veränderte und vermehrte Hortangebote und eine lebensweltorientierte Hortpädagogik notwendig sowie auch verstärkte Leistungen der Jugendarbeit (vgl. oben Kapitel III.1. Tageseinrichtungen für Kinder und Kapitel III.3. Jugendarbeit). Die Allgegenwärtigkeit von Schule im Alltag von Kindern und Jugendlichen und die Tendenzen der zunehmenden Institutionalisierung von Kindheit und Jugend dürfen nicht noch mehr verstärkt werden.

5. Jugendhilfe und Arbeit

5.1 Jugendarbeitslosigkeit — noch immer

Ausbildung, Beruf und Arbeit sind unumstritten zentrale Lebens- und gesellschaftliche Erfahrungsbereiche, die sowohl soziale und persönliche Identität vermitteln als auch materielle Existenz sichern. Ihnen kommt im Prozeß der Eingliederung der heranwachsenden Generation in die Gesellschaft eine fundamentale Bedeutung zu.

Diese grundlegende, auch im 5. Jugendbericht am Anfang der 80er Jahre getroffene Feststellung bricht sich schon seit Jahren an einer Realität, die geprägt ist von strukturellen Veränderungen des Arbeitsmarktes. Langzeitarbeitslosigkeit, demographische Entwicklung und konjunkturelle Rahmenbedingungen der Wirtschaft sind nur einige Stichworte zur aktuellen politischen und wirtschaftlichen Auseinandersetzung. Ihre sozial- und jugendpolitische Entsprechung finden sie in sozialen Erscheinungsformen wie Resignation, Apathie und „neuer" Armut, rapidem Anstieg der Zahl der Sozialhilfeempfänger, psychosozialen Folgeproblemen, Jugendprotest, Alternativbewegung und Radikalisierung.

Die konjunkturellen Erklärungsmuster von Arbeitslosigkeit der 70er Jahre sind längst ersetzt durch strukturelle: spätestens seit Beginn der 80er Jahre wurde deutlich, daß die Arbeitslosigkeit und die Krise der Berufsausbildung sich verfestigt, daß betriebliche Investitionen eher der Arbeitsplätze abbauenden Rationalisierung und technologischen Erneuerung dienen und daß es so — rein quantitativ — mindestens bis in die zweite Hälfte der 90er Jahre zu einem Defizit an Arbeitsplätzen kommt, gemessen an der Zahl der Bevölkerung, die erwerbstätig sein kann oder will.

Zwar hat die demographische Entwicklung diese Tendenzen zum Teil abgefedert und in bestimmten Altersgruppen die Berufs- und Ausbildungsnot gelindert. Entwarnungsmeldungen aber, die heute auf der Basis demographischer Entwicklungen abgegeben werden, muß entschieden widersprochen werden: Noch immer haben wir es gerade für junge Menschen mit einer Problemlage auf dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt zu tun, die sich in ihrer Struktur zwar teilweise verändert hat, aber nicht weniger problematisch zu sein scheint.

5.1.1 Strukturelle Veränderungen der Arbeitslosigkeit

Die sich fortentwickelnden Technologien schaffen zum einen neue Arbeitsplätze, führen aber auch zu einer stärkeren Differenzierung und zu höheren Leistungsanforderungen in den einzelnen Berufsbildern und Arbeitsbereichen. Gleichzeitig forcieren der verstärkte Einsatz neuer Technologien und die voranschreitende Automatisierung den Wegfall von Einfacharbeitsplätzen und reduzieren damit gerade Einsatzmöglichkeiten für Un- und Angelernte. Prognos sagt voraus, daß bis zum Jahr 2000 etwa 3 bis 3,5 Mio. Einfacharbeitsplätze in der Bundesrepublik Deutschland verlorengegangen sein werden.

Die so entstehende Divergenz verschärft die Ausbildungs- und Berufsnot also gerade für solche Jugendliche, deren persönliche und schulische Biografie ihnen wenig Lern- und Leistungsmöglichkeiten eröffnet hat. Zwar werden mehr der schulentlassenen Jugendlichen betriebliche Ausbildungsplätze finden, jedoch ist zu befürchten, daß trotz rückläufiger Schulabgängerzahlen zukünftig vermehrt Jugendliche diese Ausbildung nicht bestehen werden.

Diese Entwicklung trifft im besonderen auch die ausländischen Jugendlichen in Ballungsgebieten, die in Folge unzureichender gesellschaftlicher und schulischer Integration Opfer verdrängender und konkurrierender Prozesse werden. Mit schlechten schulischen Voraussetzungen entlassen, kumulieren für sie am Übergang Schule-Beruf Leistungsprobleme, Sprachbarrieren, kulturelle Unterschiedlichkeiten, rechtliche Einschränkungen und die Konfrontation mit offenen oder unterschwelligen ausländerfeindlichen Vorurteilen. Ein Ausweichen auf einfache Arbeitsplätze, wie in den 70er Jahren, wird ihnen kaum mehr möglich sein. Die Strukturveränderungen machen zuallererst sie zu Leidtragenden.

Mädchen und junge Frauen sind durchgängig in allen Statistiken überproportional von Arbeitslosigkeit betroffen. Dies ist jedoch weniger Ergebnis schlechter Leistungsstandards und daraus folgender Verdrängung. Vielmehr sind ihre geringeren beruflichen Chancen — trotz meist besserer Leistungen — noch immer Ergebnis einer die Männer bevorzugenden Arbeitswelt.

Regionen mit einer hohen Arbeitslosigkeit weisen häufig eine in der Relation geringere Frauen-Arbeitslosigkeitsquote auf. Meist handelt es sich um Regionen wirtschaftlicher Monostruktur (Kohle, Stahl, Schiffsbau), die ihrer Struktur nach weniger Frauenarbeitsplätze bieten und daher eine geringere Frauen-Erwerbsquote aufweisen. Geringere Frauen-Arbeitslosigkeit hier ist also kein Indiz für eine bessere Arbeitsmarktlage der Frauen, sondern weist eher darauf hin, daß traditionelle Rollenmuster noch stark verankert sind, ein verändertes Nachfrageverhalten der Mädchen und Frauen auf dem Arbeitsmarkt nur langsam in Gang kommt und diese sich zunächst eher resignativ an den vorhandenen Möglichkeiten orientieren.

Differenziert man nach Altersgruppen, ist in der Gruppe der unter 20jährigen zwar ein beachtlicher Rückgang in der Statistik zu beobachten. Eine genauere Analyse der Schulabgänger zeigt jedoch, daß die Zahl der sog. leistungsschwachen problematischen Jugendlichen gleichbleibt. Durch den Rückgang der absoluten Schulabgängerzahlen bedeutet dies, daß sie sogar prozentual ansteigt und der Kern der schwer zu vermittelnden Jugendlichen sich eher verfestigt.

Die Gruppe der 20- bis 25jährigen ist derzeit besonders betroffen. Die Generation, die bereits in der Hoch-Zeit der Jugendarbeitslosigkeit kaum Ausbildungsplätze fand, gehört nun zur Gruppe derer, die nur schwer Zugang zum Arbeitsmarkt finden — ob mit beendeter oder abgebrochener Ausbildung oder nach zahlreichen berufsvorbereitenden Maßnahmen.

Diese Tendenzen sind regional unterschiedlich stark ausgeprägt. Wie bereits in Teil I im Detail dargestellt, differiert die Statistik bei der Gruppe der 20- bis 25jährigen zwischen 12,6 % in Schleswig-Holstein bis hin zu 4,1 % in Südbayern; die Arbeitslosenzahlen der unter 20jährigen schwanken von 10,4 % in Berlin (West) bis 2,9 % in Südbayern. Neben dem regional unterschiedlich großen Risiko, keinen Ausbildungs- oder Arbeitsplatz zu finden, ist aber auch die Chance der Bewältigung von Arbeitslosigkeit nicht immer vergleichbar. Ob etwa ländliche Strukturen mit ihren sozialen Netzen auffangen (aber auch die Dunkelziffer fördern) oder aber städtische Anonymität und Reizflut die Arbeitslosigkeit und den damit verbundenen Geldmangel unerträglich werden lassen, dies prägt entscheidend das Erscheinungsbild der Arbeitslosigkeit. Bei aller regionalen Differenzierung bleibt jedoch die Dramatik für jeden Einzelnen der mindestens 400 000 Menschen unter 25 Jahren, nur mit Mühe Zugang zu der existentiell wichtigen Arbeitswelt zu finden.

5.1.2 Probleme der statistischen Erfassung

Nach wie vor leidet die Statistik unter Unzulänglichkeiten der Erfassung: so zählt sie all diejenigen Jugendlichen nicht, die sich in berufsvorbereitenden Maßnahmen oder zeitlich befristeten AB-Maßnahmen befinden. Sie erfaßt darüber hinaus die Jugendlichen nicht, die sich nicht mehr bei den Arbeitsämtern melden, da für sie ohnehin kein Leistungsbezug in Aussicht steht. Da das Arbeitsförderungsgesetz (AFG) in seinem § 15 sogar ausdrücklich die Nichtbearbeitung und damit den statistischen „Rauswurf" vorschreibt, wenn ein arbeitslos Gemeldeter nicht innerhalb von drei Monaten sein Arbeitsgesuch erneuert, ist zu vermuten, daß eine nicht unerhebliche Zahl unerfaßt bleibt. Zwar besteht die Auflage der Arbeitslosmeldung sowohl für den Kindergeld- wie für den Sozialhilfebezug, die Ungenauigkeit der Handhabung ist jedoch jedem aus der Praxis bekannt.

Es ist davon auszugehen, daß Frauen und Mädchen besonders in der Dunkelziffer vertreten sind, da Resignation und familiärer Rückzug eher dem traditionellen Rollenverhalten entspricht. Wie bereits erwähnt, ist eine niedrige Frauenarbeitslosigkeitsquote nicht immer Beweis für eine zufriedenstellende Arbeitsmarktsituation oder gar den Wunsch von Frauen nach Haushalt und Familie, sondern eher Hinweis auf die beschriebene Problematik der Dunkelziffer und damit Abbild der real schlechten Erwerbschancen der Frauen und deren resignativer Einschätzung.

5.2 Auswirkungen der Arbeitslosigkeit in der Jugendhilfe

Die Auswirkungen der anhaltenden Krise des Arbeitsmarktes sind in der Jugend- und Sozialhilfe besonders spürbar. Wir haben es mit einer starken Zunahme von durch Arbeitslosigkeit belasteten Familien zu tun, die Zahl der jungen Sozialhilfeempfänger steigt an, die Probleme verdichten sich in bestimmten Stadtteilen oder Regionen, persönliche Resignation sucht sich ihre Bahnen in Gewalt und politischen Radikalisierungen. Damit steigen die kommunalen Aufwendungen für die unterschiedlichen Betreuungsleistungen und materiellen Hilfen zur Existenzsicherung, gleichzeitig verringern sich durch die Arbeitslosigkeit die kommunalen Einnahmen. Dies schränkt die kommunalpolitischen Handlungsmöglichkeiten und den Spielraum zur Entwicklung lokaler beschäftigungswirksamer Strategien enorm ein — soweit nicht auf entsprechende Bundes- oder Landesprogramme zurückgegriffen werden kann.

Historisch gesehen hat sich die Jugendhilfe seit dem Bestehen des Reichsjugendwohlfahrtgesetzes immer wieder mit der Arbeitslosigkeit und Berufsnot junger Menschen auseinandersetzen müssen. Die Hilfen, die für arbeitslose Jugendliche entwickelt wurden, waren jedoch überwiegend begleitend, unterstützend, fördernd und selten auf Berufsausbildungs- und/oder Beschäftigungsangebote selbst bezogen.

Als „Jugendsozialarbeit" definiert, wurden nach 1945 eine Reihe von Hilfen entwickelt (so bildete z. B. die Behebung der Jugendberufsnot einen wesentlichen Schwerpunkt der ersten Bundesjugendpläne), um durch die Errichtung von Jugendwohnheimen, gemeinnützigen Lehrwerkstätten, Förderkursen und Jugendgemeinschaftswerken Jugendarbeitslosigkeit (und Jugendheimatlosigkeit) abzubauen. So ist gerade das Jugendaufbauwerk (BAG JAW) unter diesem Problemdruck entstanden. Andere (z. B. die Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe, AGJ) haben sich früh mit diesem Problem auseinandergesetzt. Die entsprechende Rechtsgrundlage (§ 7 JWG, Abs. 1 Nr. 7) wurde erst 1961 in das JWG aufgenommen.

Quantitative und qualitative Veränderungen der Angebotsstrukturen der Jugendhilfe gibt es seit etwa Mitte der 70er Jahre, als ein erster Anstieg der Jugendarbeitslosigkeit zu verzeichnen war. Obwohl bereits früh Analysen prognostizierten, daß sich die Jugendarbeitslosigkeit zu einem strukturellen Arbeitsmarktproblem entwickeln werde, gingen viele Träger und auch Geldgeber an dieses Problem heran, als sei es ein konjunkturell zu erklärendes, vorübergehendes und überwiegend demographisch bedingtes Phänomen, das sich zudem in mangelnder Berufsreife, Bildungsmotivation und Arbeitsmoral der Jugendlichen selbst begründet. So haben freie und öffentliche Träger zunächst beratende, berufsvorbereitende und -motivierende sowie schulisch-nachqualifizierende Maßnahmen angeboten. Da aber durch diese Maßnahmen vielen Jugendlichen weder ein Ausbildungs- noch ein Arbeitsplatz vermittelt werden konnte, haben bei anhaltender Jugendarbeitslosigkeit viele Jugendhilfeträger Anfang bis Mitte der 80er Jahre unter Übernahme des strukturellen Erklärungsmusters ihre Maßnahmen in Berufsausbildung umstrukturiert bzw. ihr Angebot dahingehend erweitert. Forciert wurde diese Entwicklung auch durch die Schaffung des Benachteiligtenprogrammes, das durch zusätzliche Plätze für diejenigen Ausbildung bieten wollte, die aufgrund der knappen Lehrstellen und persönlicher Leistungsdefizite verdrängt wurden.

5.3 Erfahrungen mit bisherigen Maßnahmen

Die Erfahrungen aus diesen Ansätzen sind zwiespältig und zeigen deutlich die Grenzen der Handlungsmöglichkeiten.

5.3.1 Jugendberatung

Jugendberatung hat sich als sinnvoll erwiesen, wenn sie integrierter Bestandteil verschiedener Maßnahmeangebote ist oder als offene Anlaufstelle institutionell eng an Maßnahmen angebunden ist. Sie setzt in der Regel an der Problematik Schule/Ausbildung/Beruf an, wird jedoch meist allgemeine Lebensberatung im Prozeß des Heranwachsens mit all den damit verbundenen Krisen. Der Zugang über die Berufsproblematik ist für viele Jugendliche schwellenmindernd, frei von Stigmatisierung und erleichtert weitergehende Gespräche. Häufig arbeiten die Jugendberatungsstellen mit spezialisierten Diensten wie Drogenberatung oder Schuldnerberatung zusammen bzw. geben an sie ab.

Die Ergänzung reiner Maßnahmeprojekte durch Jugendberatungsstellen ermöglicht, die ausschließliche Maßnahmebelegung durch die Arbeitsämter zu überwinden. Jugendberatungsstellen bzw. offene Anlaufstellen mit integrierter Jugendberatung haben durch offene Angebote, durch aufsuchende, stadtteilorientierte Arbeit und auch enge Zusammenarbeit mit den sozialen Diensten der Jugendämter erfolgreich sog. Dunkelzifferjugendliche aufgespürt und damit zur Verdeutlichung des Problemausmaßes beigetragen. Entscheidend dabei sind flexible Arbeitsformen (z. B. street-work in Lokalen, Getränkemärkten und sonstigen Treffpunkten), frühe Kontaktaufnahme in den örtlichen Haupt- und Sonderschulen und enge Zusammenarbeit mit relevanten Trägern. Umgekehrt erhöht die Anbindung an Bildungs- oder Beschäftigungsmaßnahmen den Grad der Konkretisierungsmöglichkeiten in Beratungsgesprächen; die Beratung wird damit dem besonderen Anspruch der Jugendlichen — eher praktisch-helfende als verbal-bewältigende Gespräche — besser gerecht.

Schwierig ist die Finanzierung dieser Jugendberatungsstellen. Entweder mit wechselnden ABM-Kräften ausgestattet oder aber von kommunalen und Landeszuschüssen nur zum Teil finanziert, sind sie für Träger, ob öffentlich oder frei, relativ teuer, schwer in ihrem Erfolg zu messen und daher unter ständigem Legitimationsdruck.

5.3.2 Berufsvorbereitung

Das Spektrum der berufsvorbereitenden Maßnahmen reicht von Bildungsmaßnahmen zum Erwerb des nachträglichen Hauptschulabschlusses (HSA) über besondere Maßnahmen zur beruflichen und sozialen Eingliederung ausländischer Jugendlicher (MBSE), über Maßnahmen in der Mischung von Arbeiten und Lernen, über überwiegend fachpraktische Übungsmaßnahmen (J-Maßnahmen der Bundesanstalt) und das schulische Berufsvorbereitungs- und Berufsgrundbildungsjahr (BVJ, BGJ) bis hin zu den Eingliederungs- und Förderlehrgängen der Arbeitsämter in Betrieben und überbetrieblichen Werkstätten. Fast alle aus dem Katalog des Arbeitsförderungsgesetzes (AFG) finanziert (ABM, Berufsausbildungsbeihilfe-BAB, Anordnung Reha), dauern sie in der Regel ein Jahr, sind in geringem Umfang sozialpädagogisch betreut, liefern — außer dem Hauptschulabschluß — keinen vorweisbaren Abschluß und haben den Anspruch, die Jugendlichen auf Arbeitsstellen oder Berufsausbildung vorzubereiten.

Würde dieser Übergang, vor allem in die Berufsausbildung, funktionieren, so könnte diesen Maßnahmen eine sinnvolle Funktion im Rahmen sozialpädagogisch orientierter Berufsbildung zukommen. In der Vergangenheit haben jedoch die strukturbedingte Verminderung von Einfacharbeitsplätzen sowie der Mangel an Ausbildungsplätzen dazu geführt, daß diese Maßnahmen nicht zum Einstieg, sondern zu Warteschleifen und Parkplätzen für Tausende von Jugendlichen wurden. Nicht selten schlossen sich für einzelne Jugendliche an die beendete berufsvorbereitende Maßnahme weitere an. Die meist unzureichende Finanzierung des sozialpädagogischen Teils und zu große Gruppengrößen haben die berufliche Sozialisationsleistung oft in Grenzen gehalten. Diesem Notstand wurde mit der verstärkten Förderung außerbetrieblicher Ausbildung begegnet, in die diese Jugendlichen im Anschluß aufgenommen werden konnten.

5.3.3 Ausbildung

Die Schaffung zusätzlicher Ausbildungsplätze gelang vor allem durch das Benachteiligtenprogramm des BMBW, durch die Einrichtung von Ausbildungsplätzen nach A-Reha des AFG für sog. Lernbehinderte sowie durch kommunale und landesspezifische Sonderprogramme. Auch im Rahmen des JWG wurden vermehrt Ausbildungsplätze eingerichtet, die sich jedoch immer aus dem Auftrag der Erziehungshilfe für den einzelnen ableiteten und so quantitativ eine eher untergeordnete Rolle spielten. Träger solcher Programme wurden die großen Berufsbildungswerke sowie die Träger der freien Wohlfahrtspflege, aber auch Kommunen und kleinere Träger.

Aus jugendhilfepolitischer Sicht haben diese Programme insbesondere den Nachweis erbracht, daß diese Jugendlichen — belegt mit dem Etikett der Benachteiligung oder gar Lernbehinderung — bildungsfähig sind, daß sie mit entsprechender sozialpädagogischer Begleitung Ausbildungen in anerkannten Facharbeiterberufen erfolgreich absolvieren können. Damit ist erneut unterstrichen worden, daß das Problem der Jugendarbeitslosigkeit kein individuelles Problem „arbeitsunwilliger" Jugendlicher ist, sondern als strukturelles Phänomen überproportional sog. leistungsschwächere junge Menschen trifft. In diesem Zusammenhang darf jedoch eine Paradoxie nicht unerwähnt bleiben: daß einige der o. g. Finanzierungsquellen zunächst eine durch Test scheinbar objektiv ermittelte „Lernbehinderung" erforderlich machen, um über das entsprechende Sonderprogramm Mittel zu erhalten — mit Hilfe derer dann nachgewiesen werden kann, daß die attestierte Lernbehinderung letztlich keine ist, sondern häufig nur der gemessene Ausdruck biographischer Widrigkeiten und sozialer Gesetzmäßigkeit.

Als erweiterter Ansatz sind Ausbildungsmaßnahmen in der Jugendsozialarbeit/Jugendberufshilfe nicht mehr umstritten, im Bereich der Heimerziehung waren sie ohnehin schon lange Bestandteil erzieherischer Hilfen. Zu hinterfragen bleibt jedoch sicherlich die Auswahl der Berufsfelder, in denen im Rahmen dieser Programme ausgebildet wird. Zwar muß der Ausbildungsinhalt sowohl den Leistungsvoraussetzungen der Jugendlichen angepaßt sein als auch motivierend wirken, sollte aber auch arbeitsmarktpolitisch wenigstens gewisse Chancen haben. Manche Facharbeiterausbildungen scheiden wegen zu hoher Abstraktionsanforderungen und theoretischer Inhalte aus. Dennoch ist zu fragen, warum Jahrgänge von Hauswirtschafterinnen, Tischlern oder Bekleidungsfertigerinnen ausgebildet werden, obwohl deren schlechte Vermittlungsquote bekannt ist, von der Fragwürdigkeit der dahinter stehenden rollenspezifischen Vorstellungen und Festschreibungen ganz zu schweigen.

In der jüngeren Vergangenheit wurden im Rahmen des Benachteiligtenprogrammes besonders die ausbildungsbegleitenden Hilfen (ABH) ausgebaut. Als lern- und sozialpädagogische Stützmaßnahmen für Jugendliche in regulären betrieblichen Ausbildungen bieten sie sich als sinnvolle, zukunftsweisende Instrumentarien an, die flexibel auf die neuen Problemlagen reagieren können. Durch die Annäherung von Ausbildungsplatzangebot und -nachfrage ist zu beobachten, daß mehr und mehr solche Jugendliche betriebliche Ausbildungsplätze finden, die in der Vergangenheit eher eine sozialpädagogisch gestützte Ausbildung in Anspruch genommen hatten. Arbeitsämter beklagen verstärktes Abbrechen dieser Ausbildungen in Betrieben auf Grund von Leistungsüberforderungen. Dem erwarteten Rückgang außerbetrieblicher Ausbildung (der demographisch sicher gerechtfertigt ist) muß also eine verstärkte Flankierung und Unterstützung der betrieblichen Ausbildung gegenübergestellt werden. Aus Sicht der Jugendhilfe ist jedoch die Struktur dieser ABH-Maßnahmen zu kritisieren: bei einem Betreuerschlüssel von 2:48 (auf Antrag bis zu 2:36 absenkbar) können in solchen Gruppen Jugendliche aus bis zu zehn Berufsfeldern zusammengefaßt sein. Dies reduziert das Angebot auf reine Nachhilfe. Darüber hinaus behindert die zeitliche Anordnung — Aktivitäten nur in der Freizeit, Freistellung nur auf freiwilliger Basis bei aufgeschlossenen Arbeitgebern — wünschenswerte Konzepte einer integrierten Zusammen-

arbeit von Betrieb, Berufsschule und Sozialpädagogik.

5.3.4 Die Problematik bei Mädchen

Seit dem Erscheinen des 6. Jugendberichtes wurde gerade im Bereich der Jugendarbeit am Übergang von Schule und Beruf ein verstärkter Schwerpunkt auf die Arbeit mit Mädchen gelegt. War doch noch einmal betont worden, wie entscheidend die gesellschaftliche Teilhabe gerade von beruflichen Grundlagen abhängt, und wie sehr Mädchen trotz besserer Leistungen in ihren Chancen hinter Jungen zurückstehen. Im Bereich der Jugendarbeit sind durch Mädchentreffs, Mädchengruppenarbeit und durch außerschulische Berufsorientierungsangebote für Mädchen exemplarisch zahlreiche Projekte entstanden, die sie in einem selbstbewußten Erwachsenenwerden begleiten und das häufig eng gesteckte weibliche „Berufswahl"-Verhalten aufzubrechen versuchen.

Im Bereich der Ausbildung begann bundesweit der Modellversuch „Mädchen in gewerblich-technischen Ausbildungsberufen", der Mädchen gezielt in typischen Männerberufen ausbildete und damit Zeichen in einer männerbestimmten Arbeitswelt setzen wollte. So sinnvoll und unterstützenswert solche Projekte sind, muß doch auch gesagt werden, daß eher Mädchen mit mittleren Bildungsabschlüssen sich dafür interessierten und in der Regel bereits ein aufgeklärteres Rollenverständnis mitbrachten. Auswertungen zeigen auch, daß diese Mädchen zwar zu sehr hohen Anteilen ihre Ausbildungen erfolgreich abschließen, sich also ohne Zweifel in Männerberufen behaupten können, jedoch nur etwa zu einem Viertel im Anschluß einen adäquaten Arbeitsplatz finden. Der Wert dieser Initiativen und Programme liegt also weniger in der Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit, sondern sie sind ein wichtiger Beitrag, um geschlechtsspezifische Berufsrollenfestlegungen aufzubrechen.

Aber diese Erkenntnis hat in vielen Ausbildungsprojekten — auch und gerade in traditionellen Frauenberufen — die Mädchenarbeit verstärkt, die in herkömmlichen Strukturen und ansetzend an dem gelernten Rollenverhalten den Mädchen und jungen Frauen im Rahmen ihrer Möglichkeiten neue, erweiterte Perspektiven aufzuzeigen versucht. Selbst traditionelle Hauswirtschaftsausbildungen können Rahmen sein, um mit Mädchen an Selbstbewußtsein, Rollenverständnis, biografischer Prägung und Lebensperspektiven zu arbeiten.

5.3.5 Die besondere Problematik bei jungen Ausländern

Die berufliche Eingliederung ausländischer junger Menschen hat sich tendenziell verbessert (siehe auch Teil I), ist jedoch noch immer wesentlich schlechter als die deutscher Jugendlicher. Ausländische Jugendliche sind meist Teilnehmer in Eingliederungs- und Ausbildungsmaßnahmen neben deutschen Jugendlichen, haben dort aber aufgrund ihrer Sprache, Kultur und ihrem sozialem Umfeld meist mehr Mühe, sich zu behaupten. Die bereits erwähnten MBSE-Maßnahmen sowie das Benachteiligtenprogramm waren und sind die wichtigsten Versuche, ausländische Jugendliche zu integrieren und zu qualifizieren.

Festzuhalten ist, daß vor allem dort besondere Anstrengungen von Betrieben zur Ausbildung ausländischer Jugendlicher unternommen werden, wo nicht ausreichend deutsche Arbeitskräfte zur Verfügung stehen (Bendit 1987). Diese durchgängig feststellbare Substituionsfunktion ausländischer Arbeitskräfte läßt vermuten, daß es ein eher pragmatisches Integrationsinteresse an Ausländern gab, das im Zuge wachsender Arbeitslosigkeit ohnehin schwand und seit geraumer Zeit einer mehr oder weniger offenen Ausländerfeindlichkeit Platz gemacht hat. Verstärkte kommunale Anstrengungen sind da zu beobachten, wo extreme Wohn- und Lebensverhältnisse das Sozialgefüge zu bedrohen beginnen.

5.3.6 Problemverschiebung

Vor dem Hintergrund des deutlichen Arbeitsplatzdefizites in der Bundesrepublik Deutschland haben all diese Bemühungen vielen individuelle Hilfe geleistet, strukturell jedoch das Problem auch verschoben. Zwar schwanken die Zahlen in der Statistik über diejenigen, die nun — an der zweiten Schwelle — den Einstieg in das Erwerbsleben nicht schaffen je nach Region; im Bundesdurchschnitt waren es Ende September 1988 offiziell jedoch noch immer 8,3 % der 20- bis 25jährigen (ca. 300 000). Deutlich wird, daß der Übergang von Ausbildung/Berufsvorbereitung in Beschäftigung und Arbeit schlecht funktioniert und damit eine Gruppe von z. Zt. 17- bis 18jährigen bis zu etwa 25jährigen besonders betroffen ist. Es sind überwiegend genau diejenigen jungen Menschen, die bereits Jahre zuvor nur schwer den Zugang zu Ausbildung fanden, die schon damals durch die Knappheit der zur Verfügung stehenden Plätze verdrängt wurden. Untersuchungen aber haben nachgewiesen, daß Erwerbslosigkeit direkt nach Ausbildungsende nachhaltig den weiteren Berufsverlauf beeinträchtigt (Stegmann u. a. 1988).

5.4 Rolle der Jugendhilfe im Problemfeld Jugendarbeitslosigkeit

Angesichts dieser Verschiebungen, aber auch vor dem Hintergrund der zu erwartenden qualitativen Veränderungen am Übergang Schule-Beruf ist die Rolle der Jugendhilfe erneut zu überprüfen. Unbestritten ist der Auftrag der Jugendhilfe, „sozialpädagogisch orientierte Berufsausbildung" anzubieten, die sich an die Jugendlichen in ihrer gesamten Persönlichkeit und Lebenssituation richtet, die vom dualen Ausbildungssystem nicht erreicht werden. Diese muß als Ergänzung des dualen Ausbildungssystems und des Arbeitsmarktes für bestimmte Zielgruppen verstanden werden.

Berufsausbildung und auch Beschäftigung im Rahmen der Jugendhilfe sind also in erster Linie keine arbeitsmarktpolitischen Instrumente zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit, sondern haben — als konjunkturunabhängige Erziehungskonzepte insbesondere im Rahmen der Heimerziehung entwickelt —

ihre Funktion als Erziehungsleistung. Sie müssen zunächst unabhängig von konjunkturellen Schwankungen des Arbeitsmarktes und demographischen Entwicklungen in der Ausbildungsplatznachfrage sein. Dies schließt aber nicht aus, daß die Angebote der Jugendhilfe unter arbeitsmarktpolitischen Gesichtspunkten zu entwickeln und weiterzuentwickeln sind.

Die beschriebenen Veränderungen der Berufsbilder, das erhöhte Ausbildungsniveau, die Veränderung der Arbeitsplätze werden in Zukunft trotz rückläufiger Jugendlichenzahlen vermutlich mindestens die gleiche Zahl an „ausgesonderten" Jugendlichen produzieren. So steigt beispielsweise die Zahl der Ausbildungsabbrecher, 1987 waren es bereits 110 000.

Jugendhilfe wird also zum einen verstärkt ihre originäre Aufgabe übernehmen müssen, diese Jugendlichen nach ihren Fähigkeiten zu bilden und auszubilden. Aufgabe der Jugendhilfe ist es nach unserer Auffassung aber auch, die Interessen der von Arbeitslosigkeit bedrohten oder betroffenen Jugendlichen gegenüber Arbeitsmarkt und den an der Berufsausbildung Beteiligten zu vertreten, Maßnahmen (mit) zu initiieren, zu koordinieren und abzustimmen. Darüber hinaus sollte sie zumindest für die Jugendlichen, die sich in ihrem Betreuungsbereich befinden und die keine oder kaum eine Chance haben, den Eintritt in das Berufsleben zu erreichen, neben Angeboten zur Berufsausbildung auch Angebote zur Beschäftigung entwickeln.

Die grundsätzliche Frage nach dem gesellschaftlichen Auftrag der Jugendhilfe im Zusammenhang von Arbeitslosigkeit und Berufsnot junger Menschen hat zu offensiven Handlungssätzen geführt. Daß die Jugendhilfe (öffentliche sowie freie Träger) dabei manchmal über ihren eigenen Schatten gesprungen ist und keine, noch so unbequeme Auseinandersetzung gescheut hat, ist vor allem von dem Bemühen gekennzeichnet, Jugendhilfe in ihren Angeboten und Einrichtungen effektiver zu gestalten und reale Veränderungen in den Lebensbereichen der Jugendlichen herbeizuführen, in denen die Probleme entstehen (Berufsausbildung, Arbeit, Wohnen, Schulden).

Jugendphase insgesamt ist davon bestimmt, daß sich die Jugendlichen durch Ausbildung, Arbeit und eigenständiges Wohnen in die Erwachsenenwelt zu integrieren suchen. Viele haben in allen Bereichen Probleme auf einmal und sehr schlechte Ausgangsbedingungen. Die immer häufiger werdende Kumulierung verschiedener Faktoren führt unübersehbar zu einer Verhärtung bestimmter Jugendlicher als Problemgruppe.

Eine Jugendhilfepolitik, die die Schwierigkeiten ihrer Zielgruppe ernstnimmt, kann sich der Lösung dieser Probleme nicht entziehen. Das geht nicht ohne Einmischung in andere Politikbereiche und die Entwicklung komplexer Strategien, sei es in kleinräumlichen, lokalen Zusammenhängen, sei es durch die Entwicklung übergreifender, umfassender Ansätze im Gemeinwesen als „Ganzes". Durch Auseinandersetzung und Einmischung in für die Jugendhilfe weniger „gewohnte" Aufgabenfelder wurden und werden ihre Einfluß- und Handlungsmöglichkeiten erweitert: Stichworte wie „veränderte Art der Aufgabenwahrnehmung", „an den realen Situationen der Jugendlichen anknüpfend", handfeste Hilfe und komplexe Lösungsstrategien sind vielerorts Handlungsgrundlage und regen neuartige Umsetzungen an.

5.4.1 Beschäftigungsprojekte als arbeitsmarktpolitische Einmischung

Trotz (oder gerade wegen) aller heftigen Auseinandersetzungen um die Zuständigkeit der Jugendhilfe für Berufsausbildung und Beschäftigung haben sich in den vergangenen Jahren vielfältige, auch phantasievolle Maßnahmen, Einrichtungen und Projekte unterschiedlichster Jugendhilfeträger entwickelt. Diese haben den Katalog ihrer bisherigen Maßnahmen erweitert bzw. zugunsten von Beschäftigungsprojekten verschoben.

Gemeint sind damit Projekte, die gesellschaftlich sinnvolle, notwendige Arbeiten aufgreifen (z. B. im Rahmen der Stadterneuerung, Wohnumfeldverbesserung, des Denkmal- oder Naturschutzes, des Recycling, aber auch im sozialen Bereich oder in der Entwicklung bzw. Herstellung ungewöhnlicher Produkte) und durch die beschäftigungswirksame Anwendung der Förderinstrumente AFG, BSHG und JWG in projektorientierter oder produktiver Form möglichst betriebsnah und realitätsbezogen umsetzen. Sowohl sozialpädagogische Betreuung als auch Qualifizierung unterschiedlichster Art sind integrierter Bestandteil solcher Initiativen; Ausbildung im Rahmen solcher Projekte ist nicht ausgeschlossen. Angesichts der besonderen Probleme der betroffenen Jugendlichen bieten dabei die Ansätze besonders gute Voraussetzungen, die einen sinnvollen Verbund der Zusammenhänge Leben-Wohnen-Arbeiten herstellen.

Hinter diesen Konzepten verbirgt sich zum einen der Versuch, die synthetische Lernsituation außerbetrieblicher Werkstätten zu überwinden, zum anderen aber auch die Erkenntnis, daß Motivation für Qualifizierung gerade bei älteren Jugendlichen mit frustrierenden Arbeitssuche-Erfahrungen nur durch hohe inhaltliche Attraktivität, Realitätsbezug und nicht zuletzt durch angemessene Entlohnung erreicht werden kann, letztlich auch die permanente Erfahrung, daß diese jungen Menschen trotz jahrelangem Lernen kaum einen Arbeitsplatz finden, da die Knappheit der Arbeitsplätze sie zuerst ausgrenzt.

Solche Projekte sind am Schnittpunkt von Jugend- und Arbeitsmarktpolitik angesiedelt und stehen nicht selten in der Kritik, die Jugendhilfe zum „Ausfallbürgen" für unterlassene Leistungen eigentlich zuständiger, aber versagender Politikbereiche zu machen. Demgegenüber steht die pragmatische Vorstellung, daß dies die notwendige Einmischung der Jugendhilfe in diese versagenden Politikfelder ist, ohne die Veränderung nur schwer in Gang kommt.

Selbst Skeptiker gegenüber dieser Einmischungsforderung müssen zugeben, daß die Verknüpfung zwischen Jugendhilfe und Arbeitsmarkt längst Faktum ist, daß die Jugendhilfe immer auch mit den Geldern anderer Politikbereiche arbeitet. Die von seiten der Jugendhilfe heftig kritisierte Zuordnung des Benachteiligtenprogrammes in das AFG als § 40c durch die

8. Novelle, die Eingliederung der BBH-Mittel (Bildungsbeihilfen des Bundes) in das AFG als Bestandteil der BAB-finanzierten Maßnahmen zwang die Träger bereits in der Vergangenheit, auf das AFG-Instrumentarium zur Finanzierung zurückzugreifen. Die Mehrzahl der berufsvorbereitenden Maßnahmen, der Ausbildungs- und Beschäftigungsprojekte arbeiten mit unterschiedlichen Kombinationen aus JWG, AFG (und hier insbesondere ABM, BAB, ehem. Benachteiligtenprogramm, A-Reha), BSHG, kommunalen und Landesprogrammen, Bundesjugendplan, Europäischem Sozialfond (ESF) sowie Programmfinanzierungen aus dem Städtebau- und Umweltbereich.

Gerade im Rahmen der „Arbeitsweltbezogenen Jugendsozialarbeit" des Bundesjugendplanes wurden in den vergangen Jahren Beschäftigungsprojekte unterstützt, die modellhaft die Grenzen der Jugendhilfe überschritten, vor allem auch Projekte, die unter dem Stichwort „Verbund" lokale Verzahnung von politisch Verantwortlichen und geldgebenden Institutionen vorantrieben, die aber auch andere Formen eines Verbunds, z. B. aufeinander abgestimmte Maßnahmeangebote für einzelne voranbrachten. Einige besonders von Arbeitslosigkeit betroffene Bundesländer (z. B. Saarland, Berlin [West]) haben spezielle Programme aufgelegt, die gerade die Verknüpfung o. g. Förderinstrumente unterstützen, um durch den Aufbau von Maßnahmenketten der Kurzfristigkeit einzelner Maßnahmen entgegenzuwirken. Die massiven Proteste gegen die 9. Novelle des AFG und die Haushaltseinsparungen der Bundesanstalt machen deutlich, wie stark gerade öffentliche und freie Träger der Jugendhilfe in ihren Maßnahmen bedroht sind, d. h. aber auch vom AFG abhängig sind. Denn hier hat in den letzten Jahren vor dem Hintergrund oben beschriebener Auseinandersetzungen eine offensive Ausnutzung und Verknüpfung dieser Arbeitsmarktinstrumente stattgefunden.

In der Finanzierung jugendhilfepolitischer Maßnahmen durch das Arbeitsförderungsgesetz liegt aber auch ein zentraler Konflikt divergierender Ziele von Jugendhilfe und Arbeitsverwaltung. Gehen Jugendhilfeeinrichtungen mit dem Anspruch einer optimalen (nicht maximalen) personellen und sachlichen Ausstattung an Maßnahmen heran, sieht sich die Bundesanstalt — gegen ihren Willen zuständig gemacht für Aufgaben, deren Ansiedlung im AFG äußerst umstritten ist — einem enormen Spar- und Sanierungsdruck ausgesetzt. So versucht sie, die Vergabe von Maßnahmen an den kostengünstigsten Anbieter durch die Anwendung der VOL (Verdingungsordnung für Leistung) zu legitimieren. Welche negativen Auswirkungen dies auf die Qualität von Maßnahmen, die Personalstruktur sowie deren arbeitsrechtliche Absicherung, aber auch auf das konkurrierende Verhältnis von Trägern untereinander hat, ist seit einiger Zeit bundesweit bekannt und war vermehrt Anlaß für Proteste.

5.4.2 Notwendigkeit eines subventionierten Arbeitsmarktes

Trotz zeitweise hoffnungsvoller Meldungen über einen zu erwartenden Rückgang der Arbeitslosigkeit besteht letztlich Konsens darüber, daß das Defizit an Arbeitsplätzen auf absehbare Zeit bleiben wird: zwar werden die demographischen Entwicklungen Entlastungen beim Übergang von der Schule in die Erstausbildung bringen, vorläufig jedoch in den meisten bundesdeutschen Regionen nicht an der 2. Schwelle, auch nicht für ältere Arbeitnehmer, Langzeitarbeitslose und Frauen. Die Situation für die leistungsschwächeren Jugendlichen wird sich bereits nach der Schule durch die schon beschriebenen strukturellen Veränderungen der Berufsbilder eher zuspitzen.

Ist also die Teilhabe an der Arbeitswelt für rund 2 Mio. Menschen versperrt, stellt sich die Frage nach einer offensiven Arbeitsmarktpolitik — statt Alimentation eine kluge Nutzung und Kombination der Finanzierungen. (Berechnungen haben nachgewiesen, daß die Schaffung einer ABM-Stelle nur wenige tausend DM mehr kostet als der Leistungsbezug derselben Person, d. h. ABM-Stellen haben eine Selbstfinanzierungsquote von 91 %).

Unumstritten ist die Wirtschaftspolitik der Hebel zur strukturellen Veränderung der Arbeitsmarktlage. Unterstellt man ernstzunehmende Bemühungen, durch Wirtschaftspolitik neue Arbeitsplätze zu schaffen, unterstellt man langsam vorankommende Bemühungen um Arbeitszeitverkürzungen als Weg der Umverteilung vorhandener Arbeit auf mehr Erwerbstätige, so hat offensive Arbeitsmarktpolitik die Funktion der Überbrückung — und sei es über lange Zeiträume.

Insbesondere für Jugendliche und junge Erwachsene müssen Lösungen gefunden werden, die mittelfristig Arbeitsplätze schaffen, da Qualifizierung alleine nicht ausreicht. Zwar gilt nach wie vor, daß nicht ausgebildete Jugendliche und Erwachsene prozentual stärker von Arbeitslosigkeit betroffen sind. Nachqualifizierte verdrängen jedoch statistisch lediglich andere Personen von ihren Arbeitsplätzen. Qualifizierungsmaßnahmen — so wichtig ihre sozialisierende Funktion auch ist — können individuell eine Hilfe sein, sind auch da notwendig, wo es um eine Anpassung der Arbeitnehmerqualifikationen an die geforderten neuen Anforderungsprofile geht. Sie schaffen jedoch keine neuen Arbeitsplätze. Die Kombination von Förderinstrumenten aber kann befristete Arbeitsplätze bereitstellen oder perspektivisch einen subventionierten Arbeitsmarkt aufbauen, ermöglicht das Aufspüren neuer Arbeitsfelder, unter Umständen sogar mit Ertragschancen. Dabei könnten die „Sozialbereiche" mit ihren Finanzierungsmöglichkeiten durchaus einen Teil der „Entwicklungskosten" abdecken, was in der Wirtschaft durch öffentliche Subventionen üblich ist und unbestritten akzeptiert wird, ohne daß dieser Bereich als „2. Arbeitsmarkt" bezeichnet wird. Der Übergang zu sich selbst finanzierenden Einrichtungen kann fließend sein, die Durchlässigkeit zum ersten Arbeitsmarkt muß selbstverständlich sein.

5.5 Zukünftige Aufgaben und Entwicklungen

Die Aufgabe der Jugendhilfe bei Arbeits- und Berufsnot junger Menschen in den kommenden Jahren läßt sich zusammenfassen: Öffentliche Verantwortung für Berufsausbildung und Arbeit besteht zunächst gerade dann, wenn Jugendliche vom dualen Ausbildungssystem nicht oder nicht mehr erreicht werden. Die in den

„Sozialbereichen" (JWG, BSHG, AFG) geförderte Ausbildung und Beschäftigung muß als Ergänzung des dualen Ausbildungssystems und des Arbeitsmarktes für bestimmte Zielgruppen verstanden werden. Sie muß qualitativ gleichwertig sein und — soweit notwendig — mit sozialpädagogischen und schulischen Hilfen verbunden werden. Die steigenden Anforderungen in den einzelnen Berufsbildern werden in den kommenden Jahren vermehrt dazu führen, daß Jugendhilfe diese Ausbildungswege nicht schaffen und abbrechen (siehe auch den Berufsbildungsbericht 1988: Der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft 1988). Auf die Jugendhilfe wird ein verstärkter Bedarf zukommen, als Anwalt dieser Jugendlichen für deren Ausbildungen zu sorgen — sowohl in außerbetrieblicher Form als auch die betriebliche Ausbildung sozialpädagogisch stützend — und individuellen Schuldzuschreibungen entgegenzutreten.

Eine zentrale Konsequenz muß daher die uneingeschränkte Erhaltung des Benachteiligtenprogrammes sein; es sollte auch darüber nachgedacht werden, das Programm wieder vom AFG unabhängig zu machen. Die Ansiedlung der ehemaligen BBH-Mittel im AFG gilt es in gleicher Weise zu hinterfragen und zu verändern.

Eine Verantwortung der Jugendhilfe sehen wir aber auch dann gegeben, wenn erste Arbeitsplätze fehlen. Arbeitsmarktpolitische Einmischung ist gefordert, der exemplarische Nachweis der Bildungs- und Arbeitsfähigkeit ausgesonderter Jugendlicher, aber auch die schlichte Bereitstellung von Beschäftigung als Brücke zur Arbeitswelt. Das permanente Ausloten des Grates zwischen Jugendhilfepolitik und Arbeitsmarktpolitik birgt innovative Chancen für beide Seiten.

Aber genau diese Einmischung fordert auch, noch einmal massiv die 9. Novelle des Arbeitsförderungsgesetzes zu kritisieren. Sie bedeutet Abwendung von offensiver Arbeitsmarktpolitik, insbesondere durch die Kürzung der ABM-Mittel. Die gewünschten Einsparungen werden durch vermehrte Ausgaben im Bereich der Lohnersatzleistungen noch nicht einmal zum Tragen kommen oder aber nur dadurch, daß sie als Mehrkosten auf die Sozialhilfeträger abgewälzt werden.

Anhaltender Problemdruck und die Notwendigkeit, für handfeste Schwierigkeiten der betroffenen Jugendlichen in den Bereichen Berufsausbildung und Beschäftigung angemessene Lösungen zu entwikkeln, zeigen aber auch, daß Jugendhilfe auf diese Auseinandersetzungen noch nicht ausreichend vorbereitet ist.

Die Realisierung vieler Vorhaben scheitert häufig an unzureichender Information über bestehende Finanzierungsmöglichkeiten, an organisationsrechtlichen und betriebswirtschaftlichen Problemen. Auch die Jugendminister haben im Mai 1986 darauf hingewiesen, daß es dringend erforderlich sei, die MitarbeiterInnen öffentlicher und freier Träger der Jugendhilfe mehr über Förderungs- und Hilfsmöglichkeiten zu informieren sowie durch geeignete Fortbildungsangebote zu qualifizieren. Angebote zur Beratung von Ausbildungs- und Beschäftigungsinitiativen sind in den vergangenen Jahren entstanden und sollten ausgebaut werden (Consult-Einrichtungen).

Einmischung und die Übernahme von Initiativfunktion tragen zu einer Veränderung der Jugendhilfe, ihrer fachlichen Standpunkte, Arbeitsmethoden und Organisationsformen bei. Berufsausbildung und Beschäftigung könnten dabei durchaus zum Angelpunkt werden, fachliches Profil in der Jugendhilfe zu stärken und ihre Einflußmöglichkeiten auszuweiten. Der Referentenentwurf des überarbeiteten JWG setzt hier einen Akzent und nimmt Ausbildung und Beschäftigung explizit in die Jugendhilfeaktivitäten auf.

Eine Herausforderung quantitativer und qualitativer Art wird in den kommenden Jahren durch den verstärkten Zuzug von Aussiedlern auf die Jugendsozialarbeit zukommen. Alle oben beschriebenen Entwicklungen werden verstärkt werden, die Knappheit der Ausbildungs-, besonders aber der Arbeitsplätze und die damit verbundene Verdrängung wird sich erneut verschärfen.

Problemlösungen für die bisherigen Leidtragenden der Arbeitsmarkt- und Strukturveränderungen, aber auch gleichzeitige gesellschaftliche Integration der Aussiedler unter Beachtung ihrer Rechte und Ansprüche, das wird die politische Gratwanderung der nächsten Jahre ausmachen, gerade auch im Bereich der Jugendhilfe.

6. Erziehungshilfen

6.1 Hilfen in Erziehungs- und Lebensproblemen

Als Erziehungshilfen werden die Leistungen der Jugendhilfe zusammengefaßt, die in besonderen Lebensschwierigkeiten Unterstützung und Hilfe für Heranwachsende und ihre Familie vermitteln. Im hier verfolgten weiteren Konzept einer lebensweltorientierten Jugendhilfe scheint es uns sinnvoll, den Begriff der Erziehungshilfen zu erweitern zu dem der Hilfen in Erziehungs- und Lebensproblemen. Eine solche Erweiterung kann in Analogie dazu gesehen werden, daß die Erziehungsberatungsstellen sich zunehmend als Beratungsstellen für Erziehungs-, Familien- und Lebensprobleme bezeichnen.

Die Maßnahmen der Erziehungshilfen sind im 7. Jugendbericht unter der für seine Themenstellung spezifischen Frage erörtert worden, inwieweit sie Familien in ihren Erziehungsaufgaben stützen oder ergänzen können, inwieweit sie unter den Maximen von Prävention und Lebensnähe zunehmend praktiziert werden und praktiziert werden müssen. — Diese Maximen werden hier — dem Konzept unseres Berichts entsprechend — auf Lebensschwierigkeiten nicht nur im Kontext der Familie bezogen, sondern ausdrücklich auf das weitere Feld von Beziehungen und Aufgaben, in denen Heranwachsende sich vorfinden.

Die Tatsache, daß Maßnahmen der Hilfe in Erziehungs- und Lebensproblemen als eigenes Leistungsangebot definiert und verhandelt werden, legt es nahe, sie den anderen, bisher schon erörterten Maßnahmen der Jugendhilfe gegenüber abzuheben, sie als besondere Maßnahmen für besondere Probleme eines besonderen Klientels zu verstehen. Ein solches Verständnis aber widerspricht dem hier verfolgten Konzept einer lebensweltorientierten Jugendhilfe —

vor allem auch dem Faktum, daß es in ihr unmöglich ist, die Grenzen zwischen normalem und schwierigem Verhalten strikt zu bestimmen. — Eindeutige Grenzen widersprächen auch der realen Entwicklung in der Praxis der Jugendhilfe der letzten Jahre, so wie sie in den schon beschriebenen Tätigkeitsfeldern durchgehend deutlich wurde: Sie erfüllen damit, daß sie Aufklärung vermitteln und Gestaltungsräume arrangieren, immer auch präventive Funktionen; Arbeit in diesen Tätigkeitsfeldern erweist sich darüber hinaus als zu besonderen Problembelastungen vielfältig offen: z. B. in der Tagesunterbringung für Kinder, z. B. in der Jugendsozialarbeit mit ihren Projekten der gezielten Beratung und der Verbindung von Lernen, Wohnen und Arbeiten, z. B. in der Schulsozialarbeit oder in der Jugendarbeit mit ihren Konzepten der Problemgruppenorientierung und der aufsuchenden, mobilen Praxis. Dieser Durchlässigkeit hin zu Hilfen für besondere Belastungen entspricht — gleichsam komplementär — eine zunehmende Durchlässigkeit zu Leistungsangeboten, die eher allgemein orientiert sind auch von den Maßnahmen her, die als Erziehungshilfen im engeren Sinn ausgewiesen sind, z. B. in der Aufklärungs- und Supervisionstätigkeit der Beratungsstellen, vor allem auch der Frauenberatungsstellen, z. B. in der Aufklärung in bezug auf Alkohol-, Medikamenten- und Suchtgefährdung in der Suchtarbeit.

Die Maßnahmen der Erziehungshilfen waren schon im Kontext des alten JWG als Verbundsystem konzipiert; dies gilt ebenso für die erweiterte Szene der Hilfen in Erziehungs- und Lebensschwierigkeiten. Die Maßnahmen sind, gestuft nach der Härte der Probleme und der Intensität der Hilfe, konzipiert als Skala zunehmend intensiver Hilfen: Unterstützung und Beratung im Alltag, Angebote zusätzlicher, besonderer Beratungen, Arrangements zur Tagesunterbringung oder — für Krisenfälle — zur Unterbringung auf kurze Zeit, schließlich Vermittlung zu einem Leben am dritten Ort, in der Pflegefamilie, im Heim.

Dieses Verbundsystem ist in seiner Zuordnung von Problemen und Hilfen linear, gleichsam hierarchisch strukturiert; es suggeriert, daß sich Schwierigkeiten den Maßnahmen eindeutig zuordnen lassen und daß es sinnvoll sein kann, die Maßnahmen in der Ordnung zunehmender Intensität gleichsam stufenweise zu praktizieren. — Dieses Konzept wird in der Praxis nur bedingt realisiert. Das hat sicher u. a. seinen Grund darin, daß die Möglichkeiten im Nacheinander verschiedener Maßnahmen nicht hinreichend genutzt werden, weil sie z. B. vor Ort nicht verfügbar sind, weil z. B. vor allem die Kooperation zwischen den Maßnahmen unzulänglich ist. Solche praxisbedingten Schwierigkeiten aber wären kein prinzipieller Einwand gegen Stufung und Hierarchisierung im Verbundsystem; der liegt in der Tatsache, daß dieses Konzept sich nur bedingt mit der Eigenheit von Erziehungs- und Lebensschwierigkeiten deckt: Unterschiedliche Maßnahmen zielen auf unterschiedliche Probleme unterschiedlicher Adressaten. Nicht alle Schwierigkeiten zeigen oder entwickeln sich so, daß es hilfreich ist, Maßnahmen nacheinander zu durchlaufen. Heimerziehung z. B. ist ebenso überbelegt, weil für Heranwachsende Hilfen im Lebensfeld fehlen, wie auch überfordert, weil Heranwachsenden allzulange nur im Lebensfeld geholfen wird (— wenn sie nicht, wie es ja häufig der Fall ist, einfach nur zu spät auffällig werden). — Hilfen im Verbundsystem der Jugendhilfe müssen also auch unhierarchisch gesehen und praktiziert werden, ebenso als System gestufter und aufeinander bezogener Angebote wie auch als unterschiedliche, in sich eigenständige Ansatzmöglichkeiten.

In dem Verbundsystem von Hilfen in Erziehungs- und Lebensschwierigkeiten haben sich in den letzten Jahren gewichtige Verschiebungen ergeben, obwohl die insgesamt ausgemessene Skala von den begleitend fördernden Hilfen bis zu Fremdunterbringungen nach wie vor gilt. Im Zeichen der zunehmenden Lebensweltorientierung werden die offenen, begleitenden, ambulanten Hilfen gewichtiger, ausgebaut, intensiviert und differenziert. Diese Erweiterungen gehen einher mit einer zunehmenden Zurückhaltung bei stationären Hilfen und ihrer Einschränkung in der Praxis. Wenn man traditionellerweise von der Heimerziehung als der Mitte der Erziehungshilfen und den Alternativen in ihrem Vorfeld redete, so redet man heute — gleichsam umgekehrt — von den für die Jugendhilfe zentralen, ambulant-begleitenden Hilfen und einer möglichen Alternative dazu auch in der Heimerziehung.

So deutlich die Tendenzen dieser Entwicklung sind, so vielfältig und schwer überschaubar ist sie im einzelnen. Sie vollzieht sich, oben war davon die Rede, im weiten Rahmen des JWG. In dem hier gegebenen und wahrgenommenen Gestaltungsspielraum werden zum einen definierte Maßnahmen — die formlose Betreuung, die Erziehungsbeistandschaft, die Jugendgerichtshilfe, die Fremdunterbringung — unterschiedlich genutzt; zum anderen entstehen aber auch neue Maßnahmen und Institutionen — soziale Gruppenarbeit, Jugendberatung, Familienhilfe, vorbeugende Obdachlosenhilfe, Kinderschutzhäuser, Wohngemeinschaften — Maßnahmen, deren Aufgaben und Arbeitsprofil im einzelnen sehr unterschiedlich bestimmt und praktiziert werden. Solche Offenheiten in der Entwicklung führen dazu, daß unter unterschiedlichen Titeln von Maßnahmen und Institutionen jeweils unterschiedliche und eigensinnige Hilfen praktiziert werden: Die intensive Betreuung eines Jugendlichen z. B. kann im Rahmen formloser Betreuung praktiziert werden, aber ebenso in der Erziehungsbeistandschaft oder in der Jugendberatung. Die Arbeit mit Eltern von Kindern, die im Heim leben, kann z. B. als formlose Betreuung oder als Elternarbeit an einer Beratungsstelle oder vom Heim aus wahrgenommen werden.

Diese Widersprüche zwischen Titeln und Formen von Hilfen und ihrer Praxis erschweren eine systematisierende Erörterung, sind im Kontext einer lebensweltorientierten Jugendhilfe aber wohl nachrangig. Es soll im folgenden zunächst darum gehen zu skizzieren, wie ihre Maximen zu inhaltlich neuen Entwicklungen führen, welche besonderen Ansätze und Akzente innerhalb einer solchen Entwicklung in den unterschiedlichen Angeboten möglich werden. Daß damit das Problem des Zusammenspiels im Verbundsystem, das Problem also der Leistungsfähigkeit in der konkreten Jugendhilfeszene, nicht geklärt ist, ist evident; die Frage nach Profil und Entwicklungsmöglichkeit der einzelnen Maßnahmen ist dazu eine notwendige,

keine hinreichende Voraussetzung. Aber wie sich die Maßnahmen zur angemessenen Szene einer kommunalen Infrastruktur ergänzen, kann nur im Rahmen einer regional orientierten Planung erörtert werden (siehe Kapitel IV.5. Jugendhilfeplanung).

Das Verbundsystem der Hilfen in Erziehungs- und Lebensschwierigkeiten ist in den regionalen Jugendhilfeszenen höchst unterschiedlich ausgebaut. Dies hat seinen Grund zunächst in der jugendhilfepolitisch unterschiedlichen Wahrnehmung des Gestaltungsspielraums von Jugendhilfe, in unterschiedlicher Jugendhilfepolitik. Sozialpädagogische Familienhilfe ist z. B. in Nordrhein-Westfalen flächendeckend ausgebaut, wird in Hamburg aber nicht angeboten. Es hat seinen Grund aber vor allem auch in regionalen Gegebenheiten, ist also bedingt durch die Struktur von Großstädten, Städten und ländlichen Regionen. Vor allem hier gibt es — im Rahmen einer insgesamt sehr viel weniger präsenten Jugendhilfe — nach wie vor beträchtliche Defizite in ambulanten, lebensweltorientierten Hilfen, ein Defizit, das um so schwerer wiegt, als Angaben über Leistungsangebote in der ländlichen Region die ja gerade für ambulante Hilfen so zentrale Frage der Erreichbarkeit von Hilfen auch aus den abgelegeneren Gegenden eines Kreises heraus gar nicht erfassen. Deutlich ist jedenfalls, daß die traditionelle Annahme nicht mehr gilt, nach der in ländlichen Regionen die Selbsthilferessourcen von Gemeinde, Nachbarschaft und Familie so stark sind, daß eine stärkere Präsenz von Jugendhilfe sich erübrigt. Auf dem Land werden Probleme häufig verschwiegen und unterdrückt: Jugendhilfemaßnahmen bleiben fremd, werden nicht „akzeptiert"; sie können sich in die spezifisch ländlichen Bedürfnis- und Lebensstrukturen nur schwer vermitteln. Es fehlt eine zu den sozialstaatlichen Hilfsangeboten vermittelnde Öffentlichkeit.

Die Darstellung der Hilfen in Erziehungs- und Lebensschwierigkeiten ist schwierig nicht nur wegen der in der Entwicklung liegenden Probleme, sondern auch wegen der eher sporadisch verfügbaren Daten. Für einzelne Maßnahmen und Institutionen sind nicht nur sehr unterschiedlich verläßliche Daten und Untersuchungen verfügbar, sie sind auch zwischen den Maßnahmen schwer aufeinander zu beziehen, weil für die einzelnen Maßnahmen und Institutionen mit verschiedenen Ansätzen und Fragen gearbeitet wird. Die generell in Teil II monierte Unüberschaubarkeit der spezialisierten Entwicklungen und der spezialisierten, miteinander nicht verbundenen Fachdiskurse wird, wie uns scheint, im Bereich der Hilfen für Erziehungs- und Lebensschwierigkeiten besonders deutlich. Gerade hier sind deshalb auch intensive Forschungsarbeiten angezeigt (siehe Kapitel IV. 4.).

6.2 Zuweisungskriterien/Diagnosen

Konkrete Hilfen können im Verbundsystem sinnvoll nur praktiziert werden auf der Basis differenzierter Zuweisungskriterien, mit denen bestimmt wird, wie auf die individuell spezifischen Problemlagen spezifische Hilfen passen.

Die Frage, wie solche Zuweisungskriterien definiert und in die Praxis umgesetzt werden, wird seit je in der Jugendhilfe kontrovers diskutiert. Es gab und gibt Versuche, klare, eindeutige Verhaltens- und Symptomkataloge zu erstellen, die eindeutige Zuordnungen zu unterschiedlichen Maßnahmen erlauben. Solchen Konstrukten gegenüber geht es im Zusammenhang des Konzepts einer lebensweltorientierten Jugendhilfe darum, Zuweisungskriterien zu bestimmen, die sich an der Komplexität der individuellen und gesellschaftlichen Lebensverhältnisse der Adressaten ebenso orientieren wie am Zusammenhang der institutionellen und methodischen Voraussetzungen von Hilfen. Formelhaft verkürzt formuliert geht es nicht um ein individualisierend-technizistisches Diagnoseinstrumentarium, sondern um Bestimmungskriterien im gesellschaftlich-individuellen, praktischen Handeln. — Mit einem solchen Konzept steht dieser Bericht in einer langen Tradition der Jugendhilfe (siehe auch Kapitel IV.3. Methoden): Die frühen einschlägigen Konzepte der 20er Jahre wurden in den 70er Jahren im Kontext der sozial- und verhaltenswissenschaftlichen Diskussion zu abweichendem Verhalten kritisch revidiert und neu bestimmt (z. B. im Fünften Jugendbericht 1980 und vor allem auch im Kommissionsbericht der Obersten Landesjugendbehörden zur Heimerziehung: Internationale Gesellschaft für Heimerziehung 1977). Der hier für unsere Gegenwart beschriebene gesellschaftliche Wandel zur Pluralisierung und Individualisierung in den Lebenskonzepten der Adressaten und in den Dienstleistungen der Jugendhilfe unterstreicht noch einmal unter neuen Aspekten die Notwendigkeit eines komplexen, situationsbezogenen Konzepts von Zuweisungskriterien, macht aber auch deutlich, daß die Arbeit mit ihm in der Praxis zunehmend aufwendiger und schwieriger wird.

Zuweisungskriterien müssen auf die Entsprechung von Erziehungs- und Lebensschwierigkeiten und institutionellen Möglichkeiten der Jugendhilfe zielen; sie müssen so zwei in sich komplexe Faktorenbündel miteinander verbinden.

Schwierigkeiten von Heranwachsenden und Familien einzuschätzen bedeutet zunächst:

- diese Schwierigkeiten als Ausdruck von Problemlösungsversuchen zu akzeptieren, also von Anstrengung, Kampf und Phantasie, um in gegebenen Umständen das eigene Leben arrangieren zu können, diese Schwierigkeiten also zunächst aus dem Erfahrungs- und Verständnishorizont der Adressaten zu sehen.

Schwierigkeiten von Heranwachsenden und Familien einzuschätzen bedeutet, in diesem Selbstverständnis (und auch gleichsam hinter ihm):

- die Menschen in ihrer Lebenslage, also den gesellschaftlichen, sozialen, geschlechtspezifischen und sozialstaatlich geprägten institutionellen Rahmenbedingungen und Deutungsmustern zu sehen,
- die Menschen in ihren näheren sozialen Verhältnissen (Lebensverhältnissen), also in den Arbeits-, Lern- und Sozialarrangements und den in ihnen geltenden Erwartungen (z. B. aus der Familie und dem Freundeskreis) zu sehen,
- die Menschen im Kontext ihrer Biographie, also ihrer Lebensphasen und der darin angelegten be-

sonderen Lebensbelastungen (-ereignisse) zu sehen; ebenso aber sie zu verstehen in ihrer individuellen Geschichte mit ihren erworbenen (und u. U. blockierten und traumatisierenden) Möglichkeiten, Grenzen und Hoffnungen. Die Menschen müssen verstanden werden in der Auseinandersetzung mit ihren Lebensumständen, im Prozeß ihrer Lebensführung.

Schwierigkeiten von Heranwachsenden und Familien einzuschätzen bedeutet schließlich:

— nach der gesellschaftlichen, also der öffentlichen und institutionellen Definition ihrer Lebenssituation zu fragen und nach den entsprechenden öffentlich-institutionellen Strategien zur Problembearbeitung. Gefragt werden muß danach, als wie gewichtig (bedrohend, bedrückend, verächtlich) die Schwierigkeiten in der Öffentlichkeit gelten, und danach, welche Folgen sich daraus ergeben, z. B. aus dem Verständnis von Schwierigkeiten als Aufsässigkeit, als schuldhaftes Versagen, als Kriminalität oder als Krankheit.

  Gefragt werden muß also nach den dadurch ausgelösten gesellschaftlichen Reaktionen, nach Gleichgültigkeit, Verleugnung, Verfolgung, Strafe, Unterstützung, Beratung, Therapie, und schließlich danach, welche Probleme und Lebensstrategien sich daraus für die Betroffenen ergeben.

Mit solchen Fragen nach Dimensionen von Lebensschwierigkeiten in der Situation ergibt sich nicht nur das Problem einer sehr komplexen Darstellung, sondern auch das Paradox, daß der Zweck der Definition die Feststellung einer Belastung und Schwäche ist, die besondere Hilfen notwendig macht, daß diese Definition aber gegebene Ressourcen und Stärken nicht übersehen, entmutigen oder entwerten darf, die unter allen schwierigen und unglücklichen Bedingungen allein die Voraussetzung dafür sind, daß Hilfe möglich ist.

Diese Einschätzung der Schwierigkeiten von Heranwachsenden und Familien (das eine Faktorenbündel) muß bezogen werden auf Ressourcen, Chancen und Schwierigkeiten in den Hilfsangeboten (das zweite Faktorenbündel). Bestimmend in deren Einschätzung sind die Fragen danach,

— ob die Hilfen in den Erfahrungs- und Verständnishorizont der Adressaten passen,

— wie sie sich so dicht wie möglich in die gegebenen Lebensverhältnisse fügen, und

— ob und wie sie die gegebenen Ressourcen zur Selbsthilfe nicht entwerten oder verschütten; und vor allem,

— ob aus den gegebenen Verhältnissen heraus Wege zu neuen Möglichkeiten und weiteren Chancen gefunden werden, Wege also zu Unterstützung und Ermutigung, zur Bearbeitung von Verletzungen und Versagen, zu Kompensation, Herausforderung und neuer Orientierung, Wege also zu einem neuen, „gelingenden" Alltag.

Diese Fragen nach Möglichkeiten brechen sich an denen nach institutionsspezifischen Barrieren und Grenzen (siehe oben Teil II zum Widerspruch von Hilfe und Kontrolle, von Emanzipation und Sozialdisziplinierung): Z. B. bürokratisch-verwaltungsbestimmte Strukturen der Hilfszuweisung und -praxis erzeugen für die Adressaten Probleme, z. B. die Komm-Struktur von Beratungsangeboten schafft Zugangsbarrieren, z. B. in professionell-expertenhaften Verständnis- und Handlungsmustern liegen Gefahren der Manipulation und kontrollierenden Einengung.

So deutlich — und in der Intention unbestritten — ein solches Konzept von Zuweisungskriterien in der derzeitigen Praxis und Fachdiskussion auch ist, so schwierig ist es durchzusetzen. Die institutionellen Zwänge der Jugendhilfe verführen zu Verkürzungen, z. B. zu Erwartungen, daß Probleme in gesetzlich vorgegebene Maßnahmen oder Strukturen hineindefiniert werden, also in die traditionell individualisierenden Verständnismuster verwaltungstechnischer, pädagogischer oder therapeutischer Provenienz (deren Wirkung oft noch verstärkt wird durch die reduktionistischen und stigmatisierenden Konsequenzen von Fallberichterstattung und Aktenführung). Die Arbeitsbelastung und der situative Handlungsdruck der Mitarbeiter kommen erschwerend hinzu.

So ist es naheliegend, daß Alltagswissen bestimmend wird, also schematisierende Einstellungen oder Vorstellungen, wie sie aus dem Arbeitsinteresse innerhalb einer Institution oder Maßnahme stammen und sie stützen. Untersuchungen zur Beratung in Ämtern machen deutlich, wie sehr hier Alltagserfahrungen und Alltagswissen (mit allen Konsequenzen einer eher individualisierenden und „pathologisierenden" Verhaltenszuschreibung) die Praxis bestimmen (Expertise Nr. 2, Böllert/Otto) und wie wenig Alltagserfahrung und Wissenschaftskonzepte miteinander verbunden sind.

Solchen Verkürzungen gegenüber kommt es darauf an, fachliche Kompetenzen und vor allem Ressourcen für die sorgsame Erarbeitung der je konkreten Zuweisungskriterien freizusetzen, und sie (und den für sie notwendigen Aufwand) den bürokratisch oder finanzpolitisch bestimmten Erwartungen an quantitativ meßbare Leistungen gegenüber durchzusetzen.

Die Erarbeitung der Zuschreibungskriterien ist möglich nur in einem Prozeß, in dem die verschiedenen Faktoren und Einschätzungen gegeneinander gewichtet und vermittelt werden, vor allem bei Beteiligung der Adressaten selbst. — In diesem Zusammenhang sind die alten Postulate der mehrdimensionalen Diagnose — der Diagnose also im Team unterschiedlicher Mitarbeiter — ebensowenig überholt wie die Forderung, eine gemeinschaftlich erarbeitete Einschätzung der gegebenen Situation nur als eine erste Aussage zu verstehen, die eine Hilfe oder Maßnahme einleitet, die aber im Prozeß der Entwicklung mit allen Beteiligten evaluiert werden muß.

Das Wissen, daß die hier liegenden Probleme schwierig und anspruchsvoll sind, ist in den letzten Jahren sehr gewachsen: Differenzierte Modelle zur Erarbeitung von Zuweisungskriterien haben sich entwickelt im Kontext verschiedener Beratungsmodelle, ebenso in den Diskussionen zur Strukturierung des Entscheidungsprozesses zur Fremdplazierung, also zur Unterbringung in Pflegefamilien, Tagesgruppen oder vollstationären Gruppen.

6.3 Formlose Betreuung

Formlose erzieherische Betreung, die unspezifische Form von Hilfsangeboten, wie sie der Allgemeine Soziale Dienst ebenso vermittelt wie die Beratungsstellen der Wohlfahrtsverbände, ist aus der Tradition der Familienfürsorge herausgewachsen und war und ist als gleichsam erste, allgemeine, offene Anlaufstelle für Hilfen eine selbstverständliche Arbeitsform unter den Erziehungshilfen. Über sie wurde in den letzten 20 Jahren nicht viel diskutiert; unter anderen Erziehungshilfen war sie nicht besonders geachtet. Im Kontext aber einer lebensweltorientierten Jugendhilfe und der auf sie weisenden vielfältigen Praxisansätze der letzten Jahre wird sie zunehmend wichtig, ja für das Verbundsystem von Hilfen in Erziehungs- und Lebensschwierigkeiten geradezu zentral.

Der Titel „Formlose erzieherische Betreuung" soll im weiteren benutzt werden, obwohl er zweifelsohne ambivalent ist: Zur Bezeichnung offener Hilfen aber scheint er angemessen gegenüber dem neuerdings auch benützten Beratungsbegriff, der den Akzent auf Kommunikations- und Interaktionsprobleme legt. Die Prägung des Titels „Erzieherische Betreuung" im Kontext einer engen pädagogischen Fürsorgetradition ist problematisch — und trifft die gegenwärtige Praxis nicht.

Formlose Betreuung wird in Anspruch genommen von ganz unterschiedlichen Adressatengruppen von Heranwachsenden, von Familien, von Familien mit behinderten Kindern, von Alleinerziehenden, von Ausländern. Sie wird beansprucht in den vielfältigsten Schwierigkeiten mit der Arbeit, der Wohnung, den sozialen Beziehungen, den Sozialrechtsansprüchen. Ihr Handlungsrepertoire ist dementsprechend breit: Erschließung materieller und sozialer Ressourcen, unterstützende Begleitung in der Auseinandersetzung mit Behörden, Ärzten, Schulen, Arbeitsstellen; Beratungen (vor allem auch Hilfen in besonderen Krisensituationen), Vermittlungen von Arbeit, Wohnung, sozialen Kontakten (z. B. in der Nachbarschaft oder in Gruppen Gleichbetroffener).

Daß solche formlose Betreuung ebenso im Allgemeinen Sozialen Dienst wie in den Beratungsstellen der Verbände praktiziert wird, ergibt Akzentuierungen der strukturellen Rahmenbedingungen. — Die freien Beratungsstellen sind, von ihrer spezifischen Trägerschaft her, oft hilfreich in der Erschließung lokaler und nachbarschaftlicher Ressourcen und ehrenamtlicher Dienste. Sie haben die Möglichkeit, Hilfen auch außerhalb und ergänzend zu kodifizierten Ansprüchen zu vermitteln und sind vor allem nicht genötigt und berechtigt, hoheitliche Aufgaben wahrzunehmen. Sie stehen damit nicht so deutlich in der die Jugendhilfe prägenden Ambivalenz von Hilfe und Kontrolle: Ambivalenz aber prägt das Handeln des Allgemeinen Sozialdienstes. Er vermittelt die sozialstaatlich garantierten und kodifizierten Beratungen und Hilfen, er ist zuständig z. B. auch für die Vermittlung in Pflegefamilien und Erziehungsheime. Im Zug des Verständnisses von Jugendhilfe als Leistungsangebot ist die Arbeit des ASD zunehmend geprägt von dem Wunsch, die kontrollierenden (also verängstigenden, demütigenden, einschüchternden) Komponenten seines Handelns zurückzudrängen zugunsten von Unterstützung und Hilfe. Er wehrt sich gegenüber den Erwartungen, er solle Lebens- und Finanzverhältnisse ermitteln, wie ihm dies mancherorts von der Verwaltung, von Zuweisungsstellen der Sozialhilfe (und bisweilen von der „Umgebung") zugemutet wird.

Daß die formlose Betreuung in ihrem Status wenig angesehen ist, hat vielfältige Gründe. Die Arbeitsaufgaben sind vielfältig, das Arbeitsprofil ist dementsprechend diffus.

Aufgaben wie die der Vermittlung an andere Institutionen sind oft unbefriedigend — ganz abgesehen von den im ASD mit den Hoheitsaufgaben einhergehenden hohen Verwaltungsbelastungen. Die Arbeitsbedingungen sind — in der Ausstattung der Arbeitsräume ebenso wie in den Fallzahlen — wenig befriedigend; Supervision z. B. ist noch immer nicht für alle Mitarbeiter selbstverständlich (siehe Kapitel IV.3. Methoden). Schließlich: Angesichts der für die neue Entwicklung so wichtigen Tendenz zur Differenzierung von Angeboten erscheint die formlose Betreuung gleichsam als Restkategorie dessen, was noch nicht spezialisiert oder nicht spezialisierbar ist. — Dieser prekäre Status kann zu problematischen Konsequenzen führen. Überlastung und fehlende Arbeitszufriedenheit können damit einhergehen, daß vor allem der ASD auf seinen hoheitlichen Rechten insistiert und damit Vermittlungen und Kooperation zu anderen Institutionen zu Lasten der Adressaten erschwert.

Gegenüber solchen Arbeitserschwernissen in der formlosen Betreuung in Erziehungs- und Lebensschwierigkeiten ist es wichtig, daß Arbeitsbedingungen und Personalausstattung des ASD verbessert werden. Es ist sicherlich nicht weniger wichtig, daß das Handlungskonzept einer formlosen Betreuung im Kontext einer alltagsorientierten Handlungs- und Beratungstheorie in Ausbildung und vor allem auch Weiterbildung so konkret ausgewiesen wird, daß die Mitarbeiter im Stande sind, ihre Arbeit zu begründen, sich selbst in ihrer Arbeit anzuerkennen und vor anderen auszuweisen.

Ausstattung und Selbstbewußtsein in der formlosen Betreuung sind umso nötiger, als im Zuge der neueren Entwicklungen nicht nur die alten Aufgaben neu gewichtet werden, sondern neue, besondere und zunehmend anspruchsvollere hinzukommen.

Wenn Hilfe und Unterstützung in Erziehungs- und Lebensschwierigkeiten nicht nur als formlose Betreuung, sondern in vielfältigen Spezialisierungen geleistet werden, und wenn sich im Zeichen der Spezialisierung und Differenzierung in der Jugendhilfe gerade in den letzten Jahren diese speziellen Angebote sehr ausgebaut und ausgeweitet haben, dann liegen darin auch neue Aufgaben für die formlose Betreuung. Sonderdienste nämlich können sich verselbständigen, ein spezielles, der allgemeinen Hilfe gegenüber „abgehobenes" Arbeitsbewußtsein ausbilden, können sich gegeneinander abschotten. Die Zugänge zu unterschiedlichen Leistungsangeboten werden zufällig, die Hilfe wird den gegebenen Spezialisierungen entsprechend segmentiert; die Hilfsszene wird unübersichtlich. Demgegenüber ist es wichtig, daß die formlose Betreuung zum Koordinationszentrum für unterschiedliche Hilfsmöglichkeiten wird, die in

der Rückbindung an ihre allgemeine Zuständigkeit transparent bleiben. Die Bedeutung der formlosen Betreuung entspricht — in Analogie geredet — der des praktischen Arztes, der ja auch zwischen den unterschiedlichen Spezialuntersuchungen die Behandlung koordinieren und in der Hand behalten soll.

Voraussetzung solcher Koordination ist — zunächst — die Klärung, ob und welche spezielleren Hilfen sinnvoll sind, die Klärung also der Zuweisungskriterien, praktiziert in dem anspruchsvollen und offenen Verfahren, wie es oben skizziert wurde. Koordination aber bedeutet vor allem Kooperation mit den spezielleren Maßnahmen: Kooperation also z. B. mit der Erziehungsbeistandschaft, der Jugendberatung, dem Kinder-/Jugendschutz, dem Erziehungsheim, den institutionellen Beratungsangeboten. Deren spezielle und einen besonderen Aufwand erlaubende Ressourcen sollen vor allem auch da genutzt werden, wo die formlose Betreuung mit ihren Möglichkeiten nicht weiterkommt.

Koordination und Kooperation sind besonders brisant in jenen Aufgaben, die sich im historischen Kontext zu gleichsam eigenen Arbeitsbereichen entwickelt haben, z. B. in der Behindertenarbeit und der Ausländerarbeit.

Wenn es für Behinderte und Familien mit Behinderten schwierig ist, sich in der Vielfältigkeit der Rechtsansprüche und Hilfsangebote zu orientieren, dann muß es eine Stelle geben, die ausdrücklich für Beratung und Unterstützung in solchen Koordinationsproblemen zuständig ist. Solche Stellen gibt es zu selten; sie müßten ausgebaut werden. Die anfallenden Aufgaben sind bisweilen im Rahmen der formlosen Betreuung institutionalisiert, sie können aber auch delegiert sein, z. B. an Erziehungsberatungsstellen oder an Beratungsstellen zur Frühförderung. Jenseits der Verortung solcher Unterstützung ist es wichtig, daß in den Aufgaben der Koordination die allgemeinen Leistungsangebote der Jugendhilfe erschlossen werden. Die Modelle in skandinavischen Ländern, nach denen solche Koordinationsarbeit als Ombudsstellen ausdrücklich ausgewiesen sind, sind hier wegweisend.

Analoge Aufgaben stellen sich in der Ausländerarbeit. Es braucht Anlaufstellen innerhalb der formlosen Betreuung. Die Verbindungen zu den speziellen Beratungsstellen für Ausländer müssen koordiniert werden, die allgemeinen Leistungsangebote der Jugendhilfe müssen nutzbar gemacht werden, die Mitarbeit ausländischer Kollegen oder in Ausländerfragen ausgewiesener Kolleg/innen ist wichtig.

Neue Aufgaben — und eine neue Bedeutung — wachsen der formlosen Betreuung auch zu im Kontext der die neuere Entwicklung bestimmenden Tendenzen zur Dezentralisierung und Regionalisierung der Jugendhilfe. Solche Regionalisierung stellt natürlich Organisationsprobleme für die allgemeinen Beratungsstellen der freien Verbände, vor allem aber für Jugendämter; deren Probleme werden ausführlich im Kapitel IV.6. Neuorganisation der Jugendämter erörtert.

Regionale formlose Betreuung wird als erste Anlaufstelle und als Koordinationszentrum von Hilfen in Erziehungs- und Lebensschwierigkeiten gleichsam lokales Zentrum. Alte Konzepte der Gemeinwesenarbeit — so scheint es — werden für ihre Arbeit wieder bedeutsam (siehe Kapitel IV.3. Methoden).

Regionalisierte, offene formlose Betreuung wird in Stadtteil oder Region zugänglich, vertraut. Sie kann offen sein für die für Männer und Frauen so unterschiedlichen Muster der Erfahrungen und „öffentlichen" Aktivitäten, sie wird erreichbar auch für Menschen, die normalerweise den Weg zu Hilfen und Hilfsinstitutionen nicht finden, die in ihrer Not beschämt, verängstigt, gedemütigt und isoliert sich gleichsam einmauern. Regionalisierte formlose Hilfe wird zum Koordinations-, Kooperations-, Austauschzentrum für die im Stadtteil, in der Region verfügbaren Hilfen bzw. zum Koordinationszentrum für die Kontakte zu anderen sozialen Diensten, dem sozialpsychiatrischen Dienst oder den Angeboten der Erwachsenenarbeit, sie wird Koordinationszentrum vor allem auch für Absprachen und Kooperationen mit nichtprofessionellen Hilfen, mit Selbsthilfen, Bürgerinitiativen: Formlose Betreuung wird Koordinationszentrum in der vernetzten kommunalen und regionalen Infrastruktur.

Regionale formlose Hilfe wird, gestützt durch die Feldanalyse der in Stadtteil oder Region gegebenen sozialen Situation und ihrer Fortschreibung, zum Motor von regionalen Entwicklungen und Planungen. Sie kann z. B. die Stadtteilkonferenz zu Jugendhilfeproblemen initiieren und koordinieren; sie kann — vor allem — darauf dringen, daß aus den konkret erfahrbaren Nöten heraus Hilfen erreichbar werden, z. B. auch für Behinderte oder für Ausländer, z. B. auch in akuten lokalen Krisenentwicklungen. Sie sollte fähig sein zu flexiblen, auch befristeten Maßnahmen, sie wird zum Informanten und Partner für die lokale/regionale politische Diskussion und Planung. — Regionalisierte formlose Betreuung ist schließlich von ihren Kenntnisen und Erfahrungen der Probleme vor Ort her ausgewiesen für politische Öffentlichkeitsarbeit. In der Veröffentlichung von Aufgaben und Schwierigkeiten muß sie versuchen, öffentliche Auseinandersetzungen zu provozieren und das Bewußtsein der Öffentlichkeit so zu verändern, daß Probleme und Nöte der Region in der Region akzeptiert, also nicht verschwiegen oder abgedrängt, daß Anstrengungen zur Hilfe gewollt und gefördert werden.

Die Arbeit an der Herstellung einer neuen, sozialpolitischen Öffentlichkeit ist vor allem auch in ländlichen Regionen eine noch kaum angegangene, überfällige Aufgabe.

Solchen Aufgaben sind die allgemeinen Beratungen nur gewachsen, wenn sie — abgesehen von den notwendigen Ressourcen und dem notwendigen Arbeitsbewußtsein, von denen die Rede war — praktiziert werden in freier, offener Kommunikation zwischen allen Beteiligten, also im Verzicht auf die Verführungen eines Rückgriffs auf hoheitliche Funktionen und auf finanzielle Macht. In der Realisierung eines solchen Konzepts liegen, so scheint es uns, zentrale und weitreichende Aufgaben für die Entwicklung einer lebensweltorientierten Jugendhilfe.

6.4 Hilfe und Beratung für Heranwachsende

Beratung und Unterstützung für Jugendliche — in ihren Problemen z. B. mit Ausbildung/Arbeit, Wohnen, Familie, z. B. aber auch nach einem Gefängnisaufenthalt oder nach einem längeren Leben im Erziehungsheim — werden praktiziert als Erziehungsbeistandschaft, in der Institution des Jugendhelfers oder in der der Jugendberatung (siehe Kapitel III.5. Jugendhilfe und Arbeit).

Erziehungsbeistandschaft ist eine besondere, offene Betreuung von Heranwachsenden in Schwierigkeiten, die eine individuelle Begleitung und Unterstützung im Alltag angezeigt sein lassen.

Erziehungsbeistandschaft ist die gleichsam klassische Form eines Sonderdienstes, in der die Betreuungsintensität hoch und der Erfolg — soweit er sich einschätzen läßt — nicht gering ist. Erziehungsbeistandschaft aber wird seit Jahren fast konstant und im Vergleich zu anderen Diensten nur marginal benutzt. Dies hat seinen Grund sicher zum einen darin, daß intensive Arbeit mit Heranwachsenden auch unter den anderen gerade genannten Titeln firmiert oder auch als formlose Betreuung oder im Kontext des Täter-Opfer-Ausgleichs (siehe Kapitel III.6.10 Jugendhilfe und Justiz). Hinzu kommt aber sicher, daß der Status der Erziehungsbeistandschaft prekär ist: Sie kann vom Vormundschafts- und Jugendrichter als Auflage angeordnet werden und ist doch für ihr Gelingen auf das Einverständnis des Adressaten angewiesen; sie ist ein „Chamäleon zwischen strafender Intervention und freiwilligem Hilfsangebot" (Expertise Nr. 8, Greese/ Oberloskamp).

Die Marginalität der Institution Erziehungsbeistandschaft könnte dazu verführen, sie als Sonderdienst einzustellen; der neue Jugendhilfeentwurf ebnet sie auch gleichsam in die allgemeine formlose Betreuung ein. Uns aber scheint es sinnvoll, die in der Erziehungsbeistandschaft liegenden besonderen Chancen zu nutzen, sie aus der Zweideutigkeit von Kontrolle und Hilfe zu lösen und sie vor allem intensiver als bisher auszuweiten zur Gruppenarbeit und zur bewußten Kooperation mit anderen Jugendhilfeinstitutionen; Ressourcen freier Träger könnten zur Erziehungsbeistandschaft sicher effektiver genutzt werden.

Der Erziehungsbeistandschaft verwandt in Aufgaben und Praxis ist die Arbeit von Jugendhelfer/innen; indem sie — der Arbeitsform nach — nicht belastet ist durch die Möglichkeit auch gerichtlicher Auflagen, ergeben sich hier unproblematischere Arbeitsbedingungen. Jugendhelfer/innen arbeiten mit älteren (besonders auch ausländischen) Heranwachsenden, die sich aus der Familie lösen oder — nach einem Heim- oder Gefängnisaufenthalt — nicht in ihre Familie zurückkehren können und wollen. Sie versuchen auch, jenseits der Ablösung, die Beziehungen zur Familie zu klären.

6.5 Institutionalisierte Beratung

Das Spektrum der institutionalisierten Beratung ist breiter geworden. Dienste, die sich auf präventive und beratende Unterstützung sowie therapeutische Hilfe in bestimmten Lebens- und Problemlagen spezialisieren, sind neu entstanden; vorhandene wurden ausgebaut.

6.5.1 Erziehungs- und Familienberatung

Die Jugendhilfestatistik vom 31. 12. 86 weist 1.249 Erziehungs-, Jugend- und Familienberatungsstellen aus; davon wurden zum genannten Zeitpunkt 954 in freier, 291 in öffentlicher und 4 in gewerblicher Trägerschaft betrieben.

Die Differenz zwischen den Angaben der Jugendhilfestatistik und der Zahl von 800 Erziehungs- und Familienberatungsstellen, die seit Jahren — und auch im 7. Jugendbericht (1986) — genannt wird, fällt auf. Ob das Angebot tatsächlich größer geworden ist, läßt sich kaum feststellen, da die Jugendhilfestatistik die Jugendberatungsstellen nicht gesondert ausweist, und in der Expertise „Jugendberatung" (Expertise zum 7. Jugendbericht: Westphal 1987) statistische Angaben fehlen. Aber auch damit ist die Differenz nicht erklärt. Eine Differenz gibt es auch zwischen dem 7. Jugendbericht und der Jugendhilfestatistik 1986 im Hinblick auf die Zahl der in der Erziehungs- und Familienberatung beschäftigten Mitarbeiter. Der 7. Jugendbericht geht von 4.812 Fachkräften (einschließlich Erzieherinnen), die Jugendhilfestatistik 1986 von 5.808 Fachkräften aus. Da vielerorts aber Vollzeit- durch Teilzeit- und Teilzeit- durch Honorarkräfte ersetzt wurden und die angebotenen Stunden nicht überall erfaßt werden, fehlen Grundlagen, die es erlauben zu überprüfen, ob sich tatsächlich — wie aus Berichten der Einrichtungen und ihrer Zusammenschlüsse zu entnehmen ist — die personelle Ausstattung verschlechtert hat.

Nach wie vor bilden die Psychologen und Psychagogen mit 2.646 Mitarbeiter/innen gegenüber der Gruppe der Sozialarbeiter/innen, Sozial-, Heil-, Dipl. Pädgaog/innen mit 2.103 Mitarbeiter/innen die größte Gruppe. Da ihnen in der Regel auch die Leitung der Einrichtungen übertragen wird, bestimmen sie wie bisher das Profil der Erziehungs- und Familienberatung sowie der bevorzugt benutzten Arbeitsmethoden. Nachdem lange Zeit Einzeltherapie nach psychoanalytischen Konzepten und Spieltherapien favorisiert wurden, setzen sich daneben in jüngerer Zeit zunehmend auch familientherapeutische Konzepte auf kommunikationstheoretischer Grundlage durch. Bisher reflektieren aber nur wenige dieser Ansätze die Einflüsse der weiteren Lebenswelt auf die Familienbeziehungen und schließen deren Netzwerke in die Hilfe ein. Ob sich die aufwendigen Ansätze der Familientherapie in größerem Umfang in der Praxis durchsetzen werden, dürfte außer von der Bereitschaft und Kompetenz der Mitarbeiter nicht zuletzt auch davon abhängen, ob und in welchem Umfang ihre Finanzierung von den Versicherungsträgern übernommen wird. Der Anspruch, nach dem für eine angemessene Versorgung für 50.000 Einwohner eine mit interdisziplinärem Team ausgestattete Beratungsstelle vorzuhalten ist, wird nach wie vor nicht erfüllt. Vor allem Kleinstädte und ländliche Regionen sind unterversorgt.

Die Kommissionen des Fünften und Siebten Jugendberichtes haben sich ausführlich mit Anspruch und Wirklichkeit der Erziehungs- und Familienberatung auseinandergesetzt. Die kritische Bewertung, die diese dabei erfuhren, sind bis heute gültig.

Danach sollten die personellen und institutionellen Ressourcen der Erziehungs- und Familienberatung stärker Kindern, Jugendlichen, Eltern und Familien zugute kommen, die mit besonders belasteten individuellen Lebenslagen und sozioökonomischen Lebensbedingungen konfrontiert sind; sie sollten den spezifischen Ansprüchen, Wünschen und Möglichkeiten dieses Klientel besser gerecht zu werden versuchen.

Auf die Praxis der Beratung haben sich diese Anregungen bis heute wenig ausgewirkt. Aufgrund des hohen Maßes an Autonomie, die die Mitarbeiter von Beratungsstellen gegenüber ihrem Träger beanspruchen und der geringen Kontrolle, der sie unterliegen, haben viele von ihnen sich bisher einen Freiraum sichern können, aus dem sie Erwartungen von außen weitgehend abzuschirmen versuchen. Das wird durch ihre in der Regel separate räumliche Plazierung noch verstärkt.

So können die Ressourcen dieser Dienste, in denen multidisziplinär besetzte Teams mit hoher Fachkompetenz arbeiten, nicht optimal genutzt werden. Viele Familien finden den Weg zur Beratung nicht. Die Berater ihrerseits gehen wiederum in der Regel nicht dorthin, wo diese leben. Unterschichtfamilien, Familien, die von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen bzw. von sozioökonomischen Problemen geprägt sind, bleiben, auch wenn sie aufgrund ihrer Notlage Krisenintervention oder therapeutische Hilfe brauchen, auf den Allgemeinen Sozialdienst und die Beratungsstellen der Wohlfahrtsverbände angewiesen, die für sie leichter und ohne Schwellenangst erreichbar sind. Familien mit behinderten, psychisch und chronisch kranken Kindern werden, wenn sie Beratung und Hilfe in psychologischen und pädagogischen Fragen suchen, an die Gesundheitsdienste verwiesen.

Mitarbeitern in den Grunddiensten und in der offenen Jugendarbeit, aber auch Pflegeeltern fehlt in dramatischen Situationen, wie z. B. bei extremer Aggressivität und Verweigerung von Kindern und Jugendlichen oder akuter Suizidgefährdung, der „heiße Draht" zu den Fachkräften der Beratungsdienste. Diese sind durch Diagnose und Therapie von Problemen mittlerer Schwierigkeitsgrade ausgelastet; ihre Arbeitsorganisation und -methoden lassen unvorhergesehene Störungen und „Intensivbehandlungen" kaum zu.

Die Versorgung ausländischer Familien im Rahmen der Erziehungs- und Familienberatung stellt sich immer noch alles andere als ausreichend dar, wenn auch besonders in den Großstädten die Situation erheblich besser ist als zur Zeit des Fünften Jugendberichts. In Köln, Düsseldorf, Berlin (West) und Stuttgart wurden z. B. besondere Angebote für Ausländer innerhalb der öffentlichen Erziehungsberatungsstellen bzw. als Spezialangebote des Jugendamts und freier Träger entwickelt (Expertise Nr. 7, Graf/Bendit). Festzustellen ist dennoch, daß es mit Ausnahme weniger Großstädte keine bilinguale Erziehungs- und Familienberatung gibt. Ausländische Familien bleiben bei Erziehungsproblemen weitgehend den Ausländersozialdiensten zugeordnet. Sozialberater und Klienten werden nicht ausreichend dabei unterstützt, Barrieren zu deutschen Beratungsdiensten zu überwinden.

Weil die Familien- und Erziehungsberatung bzw. die psychosoziale Versorgung von ethnischen Minderheiten eine besondere Vertrauenssituation und eine besondere Kenntnis soziokultureller Wertvorstellungen und Erziehungspraktiken erfordert, werden nationalitätenspezifische Angebote auch in Zukunft notwendig sein. Eine personelle Verstärkung der kommunalen Beratungsstellen mit entsprechend ausgebildeten ausländischen Fachkräften und eine entsprechende Weiterbildung der deutschen Mitarbeiter würde aber eine stärkere Einbeziehung der Ausländer in die Regelversorgung ermöglichen, ohne daß die kulturell bedingten Anliegen ausländischer Familien dabei zu kurz kommen müßten. Das entspräche auch der Situation von Ausländern der zweiten und dritten Generation bzw. dem Beratungsbedürfnis ehemaliger „Gastarbeiterkinder", die inzwischen selbst Familien gründen.

Nur allmählich und durch strukturelle, finanzielle und personelle Grenzen gehindert, zeichnet sich eine vorsichtige, aber offene Bereitschaft zu einer „experimentellen Suchhaltung" ab. Bei den Veranstaltungen der Bundeskonferenz für Erziehungsberatung werden Veränderungsnotwendigkeiten und -möglichkeiten angesichts gesellschaftlicher Wandlungsprozesse und veränderter Lebenslagen diskutiert (Expertise Nr. 11, Keupp). Inzwischen gibt es — im städtischen mehr als im ländlichen Bereich — zunehmend Dienste mit offenen Beratungsformen; es werden Methoden, Hausbesuche, Vermittlung lebenspraktischer Hilfen, Netzwerk- und Gemeinwesenarbeit u. a. benutzt, die über das psychotherapeutische Spektrum hinausreichen (Straus u. a. 1986).

Beratung, wie sie z. B. in lebensweltorientierten Konzepten entwickelt wird (Buchholz 1984), bezieht neben der Familie auch die Systeme der Arbeits- und Wohnwelt und ihre Netzwerke in den Hilfeprozeß ein. Die Angebote werden dort gemacht, wo Menschen mit hohen Risiken leben; ihr Alltag und die Probleme, die sie darin bewältigen müssen, werden einbezogen. Die traditionellen Rollen und Aufgaben der Mitarbeiter verändern sich. Sie verlagern sich von der individuellen Beratung und Therapie, „in die der Klient durch das Nadelöhr eines beraterspezifischen Problemverständnisses eingefädelt wird" (Expertise Nr. 11, Keupp), und der Fortbildung oder Supervision von Erzieherinnen in Kindertageseinrichtungen sowie der Referententätigkeit in Familienbildungsstätten auf neue Formen der Kooperation. Es kommt zum Austausch von Fach- und Laienkompetenz mit Pflegeeltern, Jugend- und Selbsthilfegruppen, Nachbarschaftshilfen, Verbänden und Vereinen im Milieu. Dadurch werden die Zugangsbarrieren zum Dienst abgebaut. Betroffene und Beteiligte werden dabei unterstützt, die Ressourcen in ihrem Lebensraum wahrzunehmen und zu nutzen; sie werden bestärkt, ihre Angelegenheiten selbst in die Hand zu nehmen und zu steuern, um so die Ursachen immer wiederkehrender Belastungen zu überwinden. Offene Beratungsdienste, die sich an der Lebenswirklichkeit ihrer Klienten orientieren und ihre Angebote auf deren All-

tag beziehen, sind auch eher in der Lage, Belastungen in den Lebensfeldern von Kindern und Jugendlichen zu identifizieren und erforderliche Veränderungen zu bewirken (Spitler/Specht 1984).

6.5.2 Trennungs- und Scheidungsberatung

Da die Zahl der Scheidungen zugenommen hat (siehe Kapitel I.3.1), wächst die Nachfrage nach Beratung bei Problemen, die im Zusammenhang mit Trennung und Scheidung entstehen. Sie wird in der Regel vom Allgemeinen Sozialdienst und von Beratungsstellen der Verbände der freien Wohlfahrtspflege angeboten. In Großstädten gibt es, vorerst noch vereinzelt, eigene Trennungs- und Scheidungsberatungsstellen in kommunaler und freier Trägerschaft. Sie benutzen vorwiegend familientherapeutische Ansätze. Mit ihrer Hilfe sollen die Familienmitglieder befähigt werden, ihre Beziehungen angesichts der anstehenden Veränderungen im Familiensystem befriedigend zu gestalten.

Für nahezu alle potentiell kritischen Situationen im familiären Lebenszyklus wurden inzwischen auch Präventionsprogramme entwickelt (Becker/Minsel 1986). Sie sollen durch Information, Bildung und Unterstützung dazu beitragen, daß Ehepaare Entscheidungen und Regelungen treffen, die den Bedürfnissen und Wünschen der gemeinsamen Kinder gerecht werden. Bei der Erprobung solcher Programme, die von Ehe- und Familientherapeuten durchgeführt werden, zeigt sich, daß im Katalog der Themen rechtliche und sozio-ökonomische Fragen und Probleme, die neben Beziehungsproblemen im Zusammenhang mit Trennung und Scheidung vielfach auftreten, nicht zureichend angeboten und von Familientherapeuten ohne entsprechende Kenntnisse nicht kompetent bearbeitet werden können.

6.5.3 Beratung bei Schwangerschaftskonflikten

„Hilfe für Mutter und Kind vor und nach der Geburt" gehört zum Katalog der Pflichtaufgaben, die in § 5 JWG aufgeführt werden. Sie wird von Jugendämtern, Allgemeinen Sozialdiensten, Gesundheitsämtern und Verbänden der freien Wohlfahrtspflege angeboten und vorwiegend von alleinerziehenden Müttern und Familien in belasteten Lebenslagen meist in Verbindung mit anderen persönlichen und materiellen Hilfen in Anspruch genommen.

Über diesen traditionellen Klientenkreis hinaus vergrößerte sich die Zahl der ratsuchenden bzw. zu einer Beratung verpflichteten Frauen, seit die Vorschriften des § 218 vor der Indikationsstellung einer Notlage den Nachweis einer Beratung durch eine dafür anerkannte Stelle verlangen. Wohlfahrtsverbände und Pro Familia richteten diese Dienste ein; bei kommunalen Trägern sind sie in der Regel dem Gesundheitsamt zugeordnet.

Der Gesetzgeber überträgt den BeraterInnen ein zweifaches Mandat. Sie sollen die Frau dabei unterstützen, eine Entscheidung zu treffen, die sie angesichts ihrer Lebenslage und Betroffenheit verantworten kann. Zugleich müssen sie dafür eintreten, daß das ungeborene Kind eine Lebenschance bekommt und deshalb der Frau Perspektiven und Hilfen für ein Leben mit dem Kind aufzeigen.

Für Frauen, die sich schon vorher für den Abbruch ihrer Schwangerschaft entschieden haben, beschränkt sich die Beratung auf einen Kontakt, in dem sie über Hilfen, die von ihnen in Zusammenhang mit Schwangerschaft, Geburt und Sorge für das Kind in Anspruch genommen werden können, informiert werden.

Dagegen ist die Beratung für Frauen, die noch nach einer Lösung für ihre Konflikte suchen, anspruchsvoll und in der Regel zeitaufwendig. Sie bietet ihnen den Raum, den sie brauchen, um sich ohne Druck ihrer Umwelt — die sie in einem Fall beeinflussen will, die Schwangerschaft weiterzuführen, im anderen Fall sie abzubrechen — entscheiden zu können. Angesichts des sozialen und zeitlichen Druckes, unter dem eine Entscheidung zu treffen ist, die im Hinblick auf die ethisch-emotionale Dimension wie die konkrete Lebensplanung von großer Tragweite für die Frau ist, müssen BeraterInnen mit Methoden der Krisenintervention vertraut sein. Häufig greifen psychische Probleme und soziale Bedingungen ineinander. Neben der Beratung müssen materielle Hilfen, z. B. die Beschaffung einer Wohnung, einer Säuglingsausstattung, eines Ausbildungsplatzes oder einer Arbeitsstelle und/oder soziale Kontakte, z. B. zur Familie, Nachbarschaft, zu Gruppen Alleinerziehender, zu Mütterzentren oder Familienbildungsstätten, vermittelt werden. Das erfordert eine enge Zusammenarbeit mit anderen Diensten und Aktivitäten, wie sie von den übrigen Beratungsdiensten in diesem Ausmaß in der Regel nicht praktiziert wird.

Wegen der besonderen Bedingungen, unter denen sich die Schwangerschaftskonfliktberatung vollzieht, entspricht sie nicht dem klassischen Verständnis von Beratung (z. B. Freiwilligkeit beim Ratsuchenden, zeitlicher Umfang des Beratungsprozesses, Verzicht auf Einflußnahme durch den Berater; siehe Kapitel IV.3. Methoden).

6.5.4 Schuldnerberatung

Die seit einigen Jahren in den meisten (Groß-)Städten als gesonderter Beratungsdienst eingerichteten Schuldnerberatungsstellen richten sich vorwiegend an hochverschuldete Familien und Einzelpersonen, darunter oft auch Jugendliche. Damit wird die Erwartung verbunden, daß durch Beratung, Betreuung und Schuldenregulierung ein Schuldner fähig wird, unabhängig von Sozialleistungen zu leben bzw. diese erst gar nicht in Anspruch nehmen zu müssen.

Häufige Ursachen für Verschuldung sind z. B. Arbeitslosigkeit, Ehescheidung, Krankheit, gekündigte Kredite, Zahlungsverzüge, Mietrückstände und Stromschulden — Probleme, wie sie durch die klassischen Instrumente von Sozialarbeit/Sozialpädagogik allein nicht zu lösen sind. Allerdings darf sich Schuldnerberatung auch nicht auf wirtschaftliche und finanzielle Beratungsansätze beschränken. Erforderlich ist vielmehr ein umfassendes Angebot, das die Lebenssituation der Adressaten berücksichtigt und lebenspraktische Beratung (vor allem rationelle Haushalts-

führung einschließlich einer Budget-Beratung), psychosoziale Hilfen und sozialpädagogisch-präventive Maßnahmen einbezieht.

Schuldnerberatung ist zu einer wichtigen Aufgabe der Jugend- und Sozialhilfe geworden. Sie wird überwiegend von öffentlichen Trägern getragen und vor allem bei Sozialämtern als individuelle Hilfe angesiedelt. Da ein weiterer Bedeutungszuwachs der Schuldnerberatung zu erwarten ist, sollte dieses Angebot ausgebaut und weiterentwickelt werden.

6.6 Sozialpädagogische Familienhilfe

Unter den Sonderdiensten zur Hilfe in Erziehungs- und Lebensschwierigkeiten ist die sozialpädagogische Familienhilfe gerade in den letzten Jahren besonders gefördert und ausgebaut worden. Als Maßnahme der Jugendhilfe gibt es sie seit 1970; Modellversuche breiteten sich aus. Im 7. Jugendbericht finden sich, als erstem offiziellen Dokument, eine Darstellung und die Empfehlung, sie als „festen Bestandteil der Jugendhilfe" im neuen Jugendhilfegesetz zu verankern. Die Juristen attestieren inzwischen einen Rechtsanspruch betroffener Familien bzw. die Pflicht des Jugendamts, einen solchen Dienst bereitzuhalten. Sozialpädagogische Familienhilfe ist heute über die ganze Bundesrepublik Deutschland verbreitet; 1984/85 hatten bis zu zwei Drittel der Jugendämter sozialpädagogische Familienhilfe eingeführt, wenn auch mit beträchtlichen regionalen Unterschieden (weit unter dem Durchschnitt liegen Bayern und Rheinland-Pfalz; in Hamburg wird sie gar nicht angeboten).

Der Ausbau gerade der Familienhilfe hat, so scheint es, verschiedene Gründe:

Sozialpädagogische Familienhilfe — als Hilfe zur Selbsthilfe in der Lebenswelt der Adressaten — entspricht den Intentionen einer lebensweltorientierten Jugendhilfe in besonderer Weise. Sie bietet Familien in schwierigen Lebenslagen in ihrem Alltag eine komplexe (also nicht in unterschiedliche Fach- oder Amtszuständigkeiten aufgeteilte) Hilfestellung aus einer Hand und für längere Zeit. Sie leistet durch die in der Familie tätige Familienhelferin (oder den selteneren Familienhelfer) praktische Unterstützung im Medium eines gemeinsamen Alltags und persönlicher Beziehungen. Die Familienhelferin wird für die Familie zugleich Freundin, Mithausfrau, Bezugsperson, Vorbild, Beraterin, ja zu einem Teil des erweiterten Familiensystems.

Indem sozialpädagogische Familienhilfe ihre Hilfe in der Familie und für die Familie praktiziert, liegt sie im Trend des sozialpolitischen Familienengagements. — Familienhilfe ist als Maßnahme intensiv und doch nicht so teuer wie andere Hilfen (z. B. Heimaufenthalt). — Sie bietet sich als neues Konzept vor allem auch dazu an, Arbeit mit jenen Familien noch einmal intensiver aufzugreifen, die dem Amt schon seit langem bekannt sind und an denen es schon lange gescheitert ist.

Der rasche Ausbau der sozialpädagogischen Familienhilfe ging einher mit hohen Erwartungen und Übererwartungen. In der Diskussion der letzten Jahre aber hat sich die Frage der spezifischen Leistungsfähigkeit sozialpädagogischer Familienhilfe zunehmend geklärt:

- Sozialpädagogische Familienhilfe ist geeignet, wenn erwartet werden kann, daß besondere Probleme im gegebenen sozialen Arrangement angegangen werden können, daß dies Arrangement sich entweder stabilisiert oder (z. B. auch durch Trennung oder Scheidung) in ein neues, stabiles Setting verwandelt werden kann. Sozialpädagogische Familienhilfe erweist sich als effektiv vor allem in akuten Einzelkrisen, beim Tod eines Partners, bei Trennung, bei besonderen Schwierigkeiten mit Kindern; alleinerziehende Mütter bilden fast die Hälfte der Adressat/innen. Sie sollte auch in Krisen in Familien mit behinderten Kindern vermittelt werden.
- Sozialpädagogische Familienhilfe scheint ungeeignet für Familien, die dauerhaft überfordert sind mit schwierigen sich gegenseitig verstärkenden Lebensbedingungen (also Arbeitslosigkeit, Überschuldung, Isolierung, hohe Kinderzahl) oder durch Strukturkrisen (gewalttätige Väter, Belastungen mit Sucht, mit psychisch schwerem Leiden).
- Sozialpädagogische Familienhilfe scheint auch ungeeignet, weil gleichsam im Einsatz zu intensiv, für Familien, bei deren Problemen ein gleichsam geringerer und weniger pädagogisch-ganzheitlicher Hilfseinsatz hinreichen könnte, also z. B. eine Unterstützung in Haushalts- und Wirtschaftsgeschäften, eine Vermittlung von Erholungs- und Urlaubszeit (Entlastungen also, wie sie im traditionalen Verwandtschaftssystem immer schon arrangiert worden sind, aber isolierten Familien zunehmend weniger verfügbar sind). — Entlastend könnten wohl bisweilen auch, wenn rechtzeitig verfügbar, Tagespflege, Hort oder Ganztagsschulen sein.

Familienhilfe ist ein neues, über bisherige Maßnahmen hinausführendes, plausibles und erfolgversprechendes Konzept — sie ist aber nicht unproblematisch: In der Eigenheit und Intensität dieses Arbeitsarrangements wird die Gefahr, die in aller Alltagsorientierung angelegt ist, besonders deutlich: dem Adressaten bleibt keine Distanz mehr gegenüber Helfern und Hilfskonzepten. Und: Der Arbeitsort Familie führt zu einer falschen Konzentration und Beschränkung der Arbeit auf die Familie und darin zu einer Verengung anderen Dimensionen der Lebenswelt der Adressaten gegenüber.

Die Rolle der Familienhelferin ist nicht dagegen gesichert, in der so besonderen Struktur der Gemeinsamkeit mit der Familie Fehler zu machen, die Sozialarbeiter/innen in der Überfremdung und (wohlwollend-verantwortungsbestimmten) Einengung der Lebensmöglichkeiten ihrer Adressaten immer schon gemacht haben: Familienhelfer/innen können sich distanzlos solidarisieren oder versuchen, in falscher Distanz die eigenen Normen und Veränderungskonzepte der betreuten Familie aufzunötigen, sie können sich benutzen lassen oder die anderen gleichsam als Veränderungsobjekt benutzen, sie können sich, ohne spezifisches Arbeitssetting und unkontrolliert, in wilden, also ungeregelten Therapien versuchen. Demgegen-

über kommt es darauf an, in der Arbeit die Vermittlung zwischen Nähe und Distanz zu finden, was in der Regel wohl nur möglich ist durch eine auf Familien- und Beziehungsprobleme hin orientierte Beratung/Supervision.

Indem sozialpädagogische Familienhilfe in und mit der Familie arbeitet, muß sie sehr gezielt versuchen, aus dem engen Kreis dieses schwierigen Familiensystems in das weitere Feld der Lebenswelt herauszukommen: durch Gruppenarbeit, durch Anregungen zur Selbsthilfe, durch Vermittlung zu Nachbarschaftskontakten und durch einen Abbau von Nutzungsbarrieren gegenüber den institutionalisierten Hilfsangeboten.

Angesichts der Intimität von Familienhilfe ist elementare Voraussetzung für die Arbeit die Trennung gegenüber allen hoheitlichen Aufgaben und damit gegebenen Kontrollmöglichkeiten. Auch da, wo Familienhilfe nicht (wie es vielfältig unterstützt wird) in eigenen Vereinen angesiedelt ist, sind Pflicht und Recht zur Verschwiegenheit der Familienhelferin dem Amt gegenüber unverzichtbar. Berichtspflicht an das Amt ist mit dem Arbeitsarrangement von Familienhilfe nicht vereinbar.

Welche Qualifikation für Familienhelfer/innen vorauszusetzen sind — Hochschule, Fachschule (oder auch u. U. nur andere Berufsausbildungen oder „Lebenserfahrung") — ist zur Zeit wohl noch offen. Erst eine längere Praxis wird zeigen, worin Stärken und Schwächen unterschiedlicher Qualifikationsmöglichkeiten liegen und ob und wie Familienhilfe in ihnen am besten praktiziert werden kann. Deutlich aber ist, daß das Faktum, daß Familienhilfe zur Zeit praktiziert wird in einem Angebot auch sehr wenig gesicherter (vor allem auch Teilzeit-) Arbeitsplätze, die Arbeit sehr belastet.

6.7 Vormundschaften/Scheidungsberatung

In Erziehungs- und Lebensproblemen ist Jugendhilfe institutionell gefordert, insoweit es gesetzlich definierte Erziehungs- und Familienschwierigkeiten sind, also Unehelichkeit der Geburt, Erziehungsunfähigkeit der Sorgeberechtigten, Sorge- und Besuchsregelungen bei getrennt lebenden Eltern und nach Scheidungen. Jugendhilfe wirkt mit bei der Bestellung von Vormundschaften und erstellt Gutachten zu gerichtlichen Verfahren; der Aufwand für diese Arbeiten hat in der Regel zur Einrichtung eines Sonderdienstes geführt.

Das Faktum der Kooperation zwischen Jugendhilfe und Gericht, die Realität einer hierarchischen Praxis, in der Jugendhilfe mit ihren Gutachten dem Gericht zuarbeitet, führt immer wieder zu der Frage, ob Jugendhilfe hier ihrem Ziel einer lebensweltorientierten Hilfe gerecht werden kann, ob sie sich nicht aus solchen Verfahren heraushalten sollte. Uns scheint dies undiskutabel (siehe Expertise Nr. 8, Greese/Oberloskamp), vor allem auch im Kontext der hier vertretenen Einmischungsstrategien. Damit aber ist die Frage nach einer in diesen Aufgaben zu praktizierenden lebensweltorientierten Jugendhilfe noch nicht erledigt. Sie muß vor allem auch geklärt werden im Widerstreit der gesetzlich als Probleme definierten Tatbestände zu den Tatbeständen, wie sie für Jugendhilfe aus der heutigen gesellschaftlichen Situation heraus problematisch sind und Unterstützung und Hilfe verlangen.

Uneheliche Geburt und Scheidung sind im Kontext der gesellschaftlichen Wandlungen, im Kontext also der Pluralisierung und Individualisierung von Lebensentwürfen (siehe Teil I), zunehmend Bestandteil der Normalität heutigen Lebens; sie sind nicht mehr schon als Faktum Indiz für Schwierigkeiten und Hilfsbedürftigkeit. — Diese Verschiebung der Normalitätsstandards aber bedeutet nicht, daß sich nicht in konfliktbeladenen Mutter-Vater-Beziehungen, in Uneinigkeiten bei Scheidungen massive Probleme vor allem auch in bezug auf die neuen „geteilten" Elternaufgaben ergeben können. Hier aber, wo Hilfe nötig wäre, wird sie zur Zeit nur unzulänglich angeboten, da die verfügbaren Ressourcen durch die juristisch definierten „Probleme" und Verwaltungsaufwand gebunden sind. Würden Gesetze und Verfahren geändert, dann gäbe es Chancen, neue Formen einer notwendigen, auf die konkreten Lebensverhältnisse bezogenen Unterstützung und Hilfe auszubauen (siehe Expertise Nr. 8, Greese/Oberloskamp).

Pflegschaften und Vormundschaften werden notgedrungen zur Zeit weithin als Amtsvormundschaften wahrgenommen. Es ist sinnvoll, intensiver auch Privatpersonen zu gewinnen und dabei vor allem den gesetzlichen und finanziellen Rahmen zu ändern und die freien Träger in die Vermittlung von Vormundschaften einzubeziehen und zu unterstützen.

Beratung in Scheidungsproblemen wird auch im Rahmen der Erziehungs- und Familienberatung vermittelt, der Ausbau spezieller Scheidungsberatungsinstitutionen wird diskutiert (siehe oben III.6.5.2). Uns aber scheint es wichtig, Unterstützung und Beratung in Scheidungsproblemen auch im Kontext des offenen Arbeitsansatzes von Jugendhilfe zu vermitteln. Er entspricht sehr direkt dem hier zu verhandelnden komplexen Zusammenhang von materiellen, rechtlichen, sozialen und individuellen Problemen. Angesichts der oft so vertrackten Vermengungen von materiellen und psychischen Problemen, der oft so massiven Befangenheit in gegenseitigen Projektionen und in Stellvertreterauseinandersetzungen, vor allem auf Kosten der Kinder, setzen solche Hilfen besondere Ressourcen und bei den Mitarbeitern besondere Kompetenzen voraus.

6.8 Krisenintervention, Jugendschutzstellen/Frauenhäuser

Lebensweltorientierte Jugendhilfe verlangt, daß Hilfen im Lebensfeld präsent sind; es braucht „Kriseninterventionen" (der Begriff „Krise" ist hier enger und spezifischer benutzt als oben im Zusammenhang von Lebenskrisen). In unvorhersehbaren Konflikten — wenn Auseinandersetzungen in Familien sich zu Katastrophen verdichten, wenn Menschen zusammenbrechen, ausbrechen, weglaufen — müßten rasche, direkte, intensive Hilfen erreichbar sein, in denen nicht nur die unmittelbare Katastrophe entdramatisiert, Auswege konzipiert und angebahnt, sondern auch die Hintergründe transparent gemacht werden

können. — Daß solche Kriseninterventionen notwendig sind, ist unbestritten. Aber allzuoft sind Jugendhilfeeinrichtungen am Abend und übers Wochenende nicht erreichbar, bleibt das Feld der Polizei und den Ambulanzen der Kliniken (vor allem der Psychiatrie) überlassen; sie aber müßten dringend ergänzt werden durch stärkere sozialpädagogische Präsenz und Arbeit. Gerade im Zeichen des hier vertretenen Einmischungsprinzips ist die Entwicklung auch neuer Formen der Arbeitsteilung und Kooperation überfällig.

Kriseninterventionen werden in vielfältigen, traditionalen und neu entstehenden Ansätzen praktiziert, mit besonderer Intensität in den letzten Jahren auch für Mädchen und Frauen. Sie sind aber zur Zeit noch sehr unzulänglich präsent und ausgestattet.

Hilfe und Beratung sind erreichbar in (bisher wenigen) Krisenbereitschaftsdiensten von Beratungsstellen und Jugendämtern und Nottelefonen. Es gibt die nicht sehr weit verbreitete Institution des Kindersorgentelefons und die überall zugängliche Telefonseelsorge (nicht selten auch mit eigenen Jugendtelefonen) mit ihren speziellen Erfahrungen gerade auch mit Konzepten der Krisenintervention. Auch die „Arbeitskreise Leben" (mit ihren Hilfen für Selbstmordgefährdete) sind jederzeit erreichbar.

Im Lebensfeld, auf der Straße, in der Szene, vor allem in der Großstadtszene, ist Jugendhilfe präsent, wenn es aufsuchende Sozialarbeit gibt (z. B. im Kontext von mobiler Jugendarbeit oder Drogenarbeit); daß solche aufsuchende Sozialarbeit allerdings primär andere Aufgaben als die der Krisenintervention hat, ist an anderer Stelle beschrieben. Unterstützung und Hilfe werden auch über die Obdachlosenhilfe vermittelt. In deutlicher Verschiebung der Obdachlosenpopulation gibt es zunehmend junge Menschen, die aus Familie, Erziehungsheim, Ausbildung und Arbeit ausgestiegen sind und, auf Sozialhilfe verwiesen, weder Wohnung noch Arbeit finden.

Für Kinder und Heranwachsende, die nach ihrem „Ausbruch" aufgegriffen werden oder nicht weiterwissen und zurückwollen, bieten sich Jugendschutzstellen an. Sie aber sind zu einer effektiven Krisenintervention nur sehr bedingt ausgestattet und bieten nur bedingt Gelegenheit zu einer intensiveren Arbeit. Alternative Konzepte, wie sie in einzelnen Modellen praktiziert werden, müßten vermehrt werden: Es braucht über Notruf erreichbare Beratungen und Unterkunft und die Zusammenarbeit mit Wohngemeinschaften, Heimen oder Familien, die bereit sind, Kinder und Jugendliche auf Zeit aufzunehmen.

Vor allem für Mädchen und Frauen, die mehrheitlich und in den letzten Jahren zunehmend die Schutzstellen beanspruchen, sind in den letzten Jahren — im Zusammenhang der Frauenbewegung — besondere Konzepte für Krisenintervention entworfen, erprobt und ausgebaut worden. Die Veränderungen in der Mädchen- und Frauenrolle, im Selbstbewußtsein von Mädchen und Frauen, die zunehmende Enttabuisierung der Gewalttätigkeit von Männern gegenüber Frauen, die Enttabuisierung des sexuellen Mißbrauchs in Familien, also durch Väter oder Verwandte, die wachsende Verweigerung, der Protest, führen zu neuen Arbeitskonzepten beim Jugendschutz und — vor allem — zur Einrichtung von Mädchenschutzhäusern und Frauenhäusern. Die Ansätze zu solcher Arbeit mußten ihr Thema mühsam gegen die (männlich beherrschte) öffentliche und auch jugendhilfeoffizielle Tabuisierung durchsetzen, sie müssen sich noch immer gegen hinhaltenden und hartnäckigen Widerstand behaupten. Die Frage, ob solche Arbeit in unabhängigen, selbständigen Initiativen und Vereinen oder im Verbund von Jugendhilfemaßnahmen praktiziert werden kann, ist ebenso umstritten wie die, ob sie dem (eher einer pädagogisierenden Bevormundung verdächtigten) Jugendamt oder dem (eher einer konventionellen Bürokratie verdächtigten) Sozialamt zugeordnet werden soll; die konzeptuellen und regionalen Differenzen sind groß. Durch sie hindurch aber zeigen sich in der Arbeit gemeinsame Intentionen.

Angesichts des Tabus, das über Familienproblemen liegt, ist die Arbeit eines Kinder- und Jugendschutzes wichtig, der im Feld verdeckter, nicht nach außen aufbrechender Krisen interveniert. Man interpretiert Probleme und Leiden, die tief unter Verzweiflung, Ängsten, Verschwiegenheit und Ausreden liegen, als verursacht durch hierarchische Geschlechtsrollen und/oder überlastete Familien- und Lebensstrukturen. Die Arbeit mit solchen Familien — in der Klärung der Situation der Familie als ganzer und der einzelnen Mitglieder — ist schwierig und verlangt eine besondere Kunst im Ausgleich zwischen Engagement und Distanz.

Für Mädchen, die es zuhause (oder im Erziehungsheim) nicht aushalten, sind in jüngster Zeit Mädchenhäuser entstanden und werden in der nächsten Zeit ganz sicher vermehrt weitere entstehen. Solche Häuser verstehen sich ausdrücklich im weiteren Kontext einer engagiert-parteilichen Mädchenarbeit. Sie sehen ihre Arbeit im Zusammenhang mit Angeboten zu Aufklärung, Beratung, Ermutigung und Unterstützung für alle Mädchen und nicht als isoliertes, besonderes Angebot — als Angebot gleichsam eines Ghettos. Allgemeine Beratungsangebote (mit Arbeitsgruppen, die die geschlechtsspezifisch eingebürgerten Geschlechtsrollenmuster unterlaufen) können koordiniert sein mit einer Zufluchtstätte und mit einer Wohngruppe zum längeren Aufenthalt. Unterstützung und Beratung zielt auf das weitere Lebensfeld von Ausbildung/Arbeit, von Gruppen und Cliquen im Stadtteil, von Familienberatung. Mädchenhäuser sind zur Zeit noch gleichsam im Experimentierstadium; aus ihrem Ursprung in der Frauenbewegung heraus versuchen sie, Mitbestimmung im Haus zu praktizieren, bevormundend pädagogische Betreuung zu vermeiden und Beratungen anzubieten.

Etablierter sind inzwischen die zur Zeit wohl 200 Frauenhäuser (100 autonome und 100 in verbandlicher oder kommunaler Trägerschaft). Sie bieten Frauen Zuflucht vor den Männern, mit denen zusammenzuleben sie nicht mehr aushalten können, sie bieten Sicherheit vor den Männern und damit einen Schutzraum, in dem Frauen wieder Lebenszutrauen, Lebensmut und Lebensperspektiven entwickeln können. Sie machen es den Frauen möglich, sich mit anderen, denen Gleiches widerfuhr, zu verständigen; sie erwarten und aktivieren Möglichkeiten, das eigene Leben zu organisieren; sie bieten Unterstützung in rechtlichen und materiellen Problemen und Beratung.

— Mit den meisten Frauen kommen Kinder ins Frauenhaus; auch sie sind, wenn auch nicht immer direkt, durch das Miterleben der Gewalt gegen die Mutter betroffen und leiden zudem oft an der Trennung von der vertrauten Umgebung, auch an Konflikten mit der Mutter, an Eingewöhnungsschwierigkeiten im (ja nicht komfortabel ausgestatteten) Frauenhaus, an Orientierungslosigkeit. Sie brauchen einen eigenen Bereich, eigene Betreuung und u. U. eigene, besondere Hilfen. So gibt es in fast allen Frauenhäusern einen sogenannten Kinderbereich und „Betreuerinnen", die für die Kinder da sind und mit ihnen arbeiten, die für die Kinder auch mit anderen Institutionen (Erziehungsberatungsstellen, Horten, Jugendgruppen usw.) kooperieren — was häufig schwierig ist, da die Kinder- und Jugendarbeit der Frauenhäuser noch nicht ernst genug genommen wird.

Der Komplexität der Arbeit im Frauenhaus entsprechen bis heute keine angemessenen Ressourcen: Die den Frauen und ihren Kindern angebotenen Räumlichkeiten sind unzulänglich, die Personalausstattung ist eher kläglich: Honorarkräfte, Praktikantinnen und engagierte, freiwillige Helferinnen machen die Arbeit erst möglich. In diesen Arbeitsbedingungen (die an die Anfänge von Sozialarbeit im vorigen Jahrhundert zurückerinnern könnten) spiegelt sich, so scheint uns, sehr direkt der gesellschaftliche Unwille, den Skandal der Not der Frauen und ihrer Hilfsansprüche zu akzeptieren.

6.9 Sucht- und Drogenberatung

Suchtprobleme — Sucht gleichsam klassisch als Abhängigkeit von Rauschmitteln verstanden — kommen in vielfältigen Institutionen der Jugendhilfe vor: Medikamentenabhängigkeit z. B. wird in allen Formen von Beratungsarbeit zum Problem; Alkoholschwierigkeiten beschäftigen ebenso die Jugendarbeit, den Allgemeinen Sozialen Dienst und vielfältige Sonderdienste vor allem im Zusammenhang mit längerfristigen Strukturproblemen in Familien, mit Arbeitslosigkeit, mit Verschuldung. Drogenprobleme müssen in Jugendhäusern und vor allem in der Straßensozialarbeit ebenso thematisiert werden wie in Beratungsstellen. — In dieser Ubiquität von Suchtproblemen in der Jugendhilfe hat sich Suchtarbeit — vor allem bezogen auf Drogengebrauch — zu einem eigenen und eigenständigen Leistungsangebot entwickelt. Diese besondere Entwicklung hat ihren Grund darin, daß sich die Interessen in der Suchtarbeit mit denen anderer Jugendhilfeinstitutionen gegenseitig gestützt haben: Das Interesse in der Suchtarbeit an der Entwicklung einer spezifisch qualifizierten und ausgewiesenen Arbeit — die sich anderen Arbeitsgebieten gegenüber auch abhebt und auszeichnet (nicht zuletzt durch ihre Nähe zu medizinisch-psychiatrischen Fragen) — hat sich verbunden mit einer Ratlosigkeit und Unsicherheit im Umgang mit Suchtproblemen in Jugendhilfeinstitutionen, die dazu geführt hat, solche Schwierigkeiten zu delegieren und damit aus der eigenen Zuständigkeit auszugrenzen. — Wir wollen im folgenden im Kontext unserer Leitvorstellung einer lebensweltorientierten Jugendhilfe vor allem jene vielfältigen Ansätze und Diskussionen innerhalb der Suchtarbeit aufnehmen, die die Verbindungen und Kooperationen mit anderen Jugendhilfediensten ebenso betonen wie die Parallelen in der Entwicklung zwischen den verschiedenen Arbeitsfeldern.

Suchtarbeit ist seit je charakterisiert und belastet durch die hier besonders komplizierten Verquickungen der gesellschaftlichen Definitions- und Umgangsstrategien mit den Intentionen einer auf Hilfe, Unterstützung und Heilung bezogenen Arbeit: Arbeit mit Medikamentenabhängigen z. B. vollzieht sich im dichten Schatten medizinischer Verschreibungs- und marktgegebener Verbreitungspraktiken; Arbeit mit Alkoholabhängigen steht in sehr hilfloser Konkurrenz zu gesellschaftlich akzeptierten (vor allem auch spezifischen jugendkulturellen) Trinkgebräuchen ebenso wie zum immensen Werbeaufwand für Alkoholkonsum und nicht unbeträchtlichem Steuergewinn; Drogenarbeit ist konfrontiert mit der Doppeldefinition der Drogenabhängigkeit als Kriminaldelikt und Krankheit, mit dem Widerspruch von Strafe und Therapie. Gerade dieses Problem scheint durch das Betäubungsmittelgesetz und die damit verknüpften Erwartungen an eine Stärkung des Therapiegedankens nur bedingt geklärt. Neben den Möglichkeiten zur Therapie sind zentrale Straftatbestände und Strafandrohung stark ausgeweitet. Das Prinzip der Diversion jedenfalls — der Substitution von Strafen durch andere, nichtjustizielle Regelungen — scheint in diesem Bereich seine Bewährung noch vor sich zu haben.

Die neuere Entwicklung der Suchtarbeit ist charakterisiert durch Verschiebungen und Veränderungen im Verständnis von Suchtverhalten: Von vereinfachenden Erklärungsansätzen hat man sich gelöst (etwa der Einstiegsdrogentheorie in bezug auf Canabisgebrauch, dem Versuch, jugendlichen Drogenkonsum schlicht mit Neugier zu erklären oder dem Konzept eindeutiger Drogenkarrieren, die durch die unterschiedlichen Suchtstoffe bedingt überschaubar schienen). Man sieht deutlicher die universelle Verbreitung des Drogengebrauchs im Sinne einer „normalen" Alltagsproblematik unserer Gesellschaft und die Flexibilität im Gebrauch unterschiedlicher Suchtmittel, die sich gegenseitig ergänzen und ersetzen können. Evident wird vor allem, daß Suchtverhalten, wie alles schwierige Verhalten, aus der Einbettung der Biographie in die gegebenen sozialen Verhältnisse verstanden werden muß, daß also die Stufen der Abhängigkeit immer auch gesehen werden müssen im Kontext zu vorhandenen oder nicht mehr vorhandenen Bezügen zu Familie, Schule, Arbeit, nicht drogenbestimmten Peer-Gruppen. Ebenso wird zunehmend intensiver diskutiert, daß Suchtkarrieren — wieder wie Biographien überhaupt, die in Schwierigkeit geraten — nicht eindeutig determiniert sind. Es gibt die offensichtlich beträchtliche Anzahl von Selbstheilern ebenso wie Menschen, die es lernen, sich mit ihrer Sucht abzufinden oder zu arrangieren, so wie es ja seit je bekannt ist, daß eine Gruppe von Trinkern dies lernt und kann. — Diese das klassische Suchtkonzept problematisierenden Diskussionen bedingen Konsequenzen ebenso im Präventionsverständnis wie in der Beratungs- und Therapiepraxis.

Suchtarbeit hat immer auch präventive Aufgaben wahrgenommen. Während aber die öffentliche Drogenaufklärung bis in die Mitte der 70er Jahre deutlich

vom Gedanken der Abschreckung geprägt war, besteht heute über den kontraproduktiven Charakter eines solchen Vorgehens weitgehend Konsens; Angstappelle erzeugen statt der erwünschten Immunisierung eher einen Bumerangeffekt, indem das Interesse an Drogen geweckt und die rationale Einsicht verdrängt wird. Prävention erscheint demgegenüber erfolgversprechend dann, wenn sie — dem offeneren Suchtverständnis und dem oben skizzierten Konzept einer lebensweltbezogenen Prävention entsprechend — Alternativen aufzeigen kann, die das Konfliktlösungsmuster Drogenmißbrauch ersetzen durch andere, adäquate Erlebnis- und Problemlösungsstrategien, und wenn diese auch am eigenen Körper erleb- und erfahrbar werden können. — Mit einer so verstandenen präventiven Absicht ist Suchtarbeit verwiesen auf die Kooperation mit anderen Institutionen der Jugendhilfe, aber auch mit der Schule: In bezug auf die Zusammenarbeit mit ihr (und dies ist ein wichtiger Aspekt auch zur Schulsozialarbeit) zeigen Erfahrungen, daß Aufklärungsveranstaltungen durch Drogenberater in der Schule oder — wohl effektiver — von der Schule aus in Drogenberatungsstellen hilfreich sind, wenn es gelingt, sie nicht ins Abseits einer Spezialproblematik zu schieben, sondern über geeignete Multiplikatoren und Kontaktpersonen auch in der Schule zu verankern. Eine solche Maxime gilt auch für Jugendhäuser oder verbandliche Jugendarbeit, wobei in der Besonderheit von Jugendarbeit die Grenzziehungen zwischen jugendlichem Lebensstil und präventiver Arbeit besonders heikel sind.

Drogenberatungsstellen bieten Unterstützungs- und Hilfsangebote als orientierende Beratung ebenso an wie langfristige Beratungen und ambulante Therapie. Die Arbeit öffnet sich — den Maximen der lebensweltorientierten Jugendhilfe gemäß — zunehmend, wenn einstweilen auch oft noch zögernd zur Unterstützung der im Lebensfeld der Adressaten verfügbaren Ressourcen, also zu Arbeits-, Wohnungs- und Familie/Freundschaftsproblemen. — Neben der Arbeit mit Adressaten verlangt auch die Arbeit mit Eltern von Gefährdeten mehr Raum, nachdem diese Gruppe in früheren Jahren ja ganz sich selbst überlassen geblieben war und in Selbsthilfegruppen durchaus protestierend ihre Ansprüche geltend gemacht hat.

In der Weiterführung eines sich öffnenden Beratungskonzepts gewinnt eine offene, lebensfeldbezogene aufsuchende Suchtarbeit an Gewicht; sie muß allerdings ihr Konzept immer wieder behaupten gegen das gleichsam klassische Argument, sie sei in bezug auf die Motivation zum Therapieentschluß, auf Therapie und Drogenabstinenz kontraproduktiv. — Aufsuchende Suchtarbeit folgt unterschiedlichen Intentionen, je nachdem, mit welchen durch die Unterschiedlichkeit der biographischen Phasen bestimmten Gruppen sie agiert (siehe oben Kapitel III.3.3.5 Mobile Jugendarbeit). — Straßensozialarbeit und mobile Jugendarbeit im Stadtteil richtet sich an die Gruppe derjenigen, die noch in ihrem angestammten Sozialfeld leben, also noch eingebunden sind in Familienbeziehungen, Ausbildung, Arbeit, nicht drogenbezogene Freizeitaktivitäten. Hier versucht mobile Jugendarbeit in der Arbeit mit der Gruppe der Betroffenen vor allem auch die gegebenen Ressourcen zu nutzen und neue zu erschließen, also attraktive Gegenangebote zu den Ausbruchs- und Abenteuerhoffnungen zu machen (die zum Drogenkonsum führen) und darin neue, alternative Lebensperspektiven zu öffnen.

Im Unterschied dazu hat Sozialarbeit bei denen, die ihre angestammten Beziehungen und Perspektiven hinter sich gelassen haben und in der „Szene" leben, ihre primäre Aufgabe darin, in der Szene präsent zu sein, um hier Leben und Überleben zu stützen und in einer so vielleicht wachsenden Selbstverständlichkeit des Umgangs und Vertrauens auch Alternativen (den Entschluß zur Therapie) denkbar und erreichbar erscheinen zu lassen.

Zunehmend gewichtiger werden in den letzten Jahren Erweiterungen der Beratungsangebote ebenso für Abhängige, deren oft mehrfache Therapieversuche gescheitert sind, wie für Arbeitsinitiativen oder Wohngemeinschaften/Gruppen; dies aber soll — die Übergänge sind hier besonders fließend — im Kontext der stationären Therapie skizziert werden.

6.10 Jugendhilfe und Justiz

6.10.1 Entwicklung der Kriminalität und Verurteilungen

Jugendhilfe und Justiz sollen in der jugendstrafrechtlichen Praxis zwei selbständige Arbeitsfelder sein, die sehr stark miteinander kooperieren, die aber nicht miteinander verzahnt werden sollen, wie noch die Bestrebungen in den 70er Jahren waren. Um das Tätigkeitsfeld der Jugendhilfe im Bereich der Jugendkriminalität — seine Entwicklungen und Ziele sowie die Grenzen im Verhältnis zur Justiz — zu beschreiben, ist auch eine Betrachtung der Entwicklung der Kriminalität Jugendlicher (14 bis 18 Jahre) und Heranwachsender (18 bis 21 Jahre) erforderlich. Außerdem werden die Zahlen der Kinderdelinquenz (unter 14 Jahre) herangezogen.

Es wird ausdrücklich der Begriff „Kinderkriminalität" vermieden, was auch für die Diskussion generell gelten sollte. Er ist ein negativ fixierender Begriff, der an sich schuldunfähige Minderjährige abstempelt und den vom Gesetzgeber ausdrücklich gewünschten Schutz der Kinder aufhebt.

Wie oben in Kapiel I.7.6 dargestellt, kann im Gegensatz zu mancher öffentlichen Behauptung nicht von einer steigenden Jugendkriminalität gesprochen werden.

Eine Aussage über die Entwicklung der Kriminalität junger Menschen kann der Statistik der Tatverdächtigen entnommen werden. Dabei ist die sogenannte Tatverdächtigungsziffer entscheidend; das ist die Zahl der pro Hunderttausend der entsprechenden Wohnbevölkerung registrierten Tatverdächtigen.

In der Zeit zwischen 1971 und 1982 stieg nach der Tatverdächtigungsziffer

- die Kinderdelinquenz um 34,6 %,
- die Jugendkriminalität um 27,4 % und
- die Kriminalität Heranwachsender um 31,5 %.

Stärker als die Kriminalität junger Menschen stieg die Kriminalität der Erwachsenen in dieser Zeit um 53,2 %.

Bei näherer Betrachtung der Zahlen fällt auf, daß sich die entscheidende Steigerung in den 70er Jahren vollzog. Bereits zu Beginn der 80er Jahre flacht die Steigerung der Tatverdächtigungsziffer erheblich ab.

Interessant ist nun der Vergleich der Tatverdächtigungsziffern für die Jahre 1984 bis 1987. Entgegen einem weit verbreiteten Vorurteil ist in dieser Zeitspanne die Kriminalität nicht oder nur stark abgeschwächt gestiegen. Bei den Kindern ist die Zahl der Verdächtigen sogar um 6 % gesunken, bei den Jugendlichen nur minimal (um 0,6 %) angestiegen. Die Tatverdächtigungsziffer der Heranwachsenden insgesamt hat nur um 3,8 % zugenommen.

In den letzten Jahren — von 1984 bis 1987 — ergibt sich bei der Kriminalitätsentwicklung der 14- bis 21jährigen als Trend, daß die Steigerung zum Stillstand kommt, obwohl bei den Erwachsenen eine leichte Zunahme der Tatverdächtigungsziffer (um 6 %) zu verzeichnen ist. Für die 70er und 80er Jahre zusammen kann festgestellt werden, daß die Kriminalität bei den 14- bis 21jährigen erheblich weniger gestiegen ist als bei den über 21jährigen Erwachsenen.

Zur Entwicklung der Struktur der Jugendkriminalität von 1984 bis 1987 lassen sich insbesondere im Bereich der Bagatelldelikte (wie Schwarzfahren, Betrug, leichte Drogendelikte und leichte Körperverletzung) große Zuwachsraten, hingegen bei der schweren Kriminalität (wie etwa Raubdelikte, schwerer Diebstahl, Gewaltkriminalität, schwere Körperverletzung) teilweise sogar Rückgänge aufzeigen.

Leider reicht die Kriminalstatistik nicht aus, um Aussagen über regionale Unterschiede bei der Jugendkriminalität zu machen. Pfeiffer zeigt in seiner Expertise (Nr. 16), daß die Zählweisen bei den einzelnen Landeskriminalämtern immer noch verschiedenartig sind, insbesondere in Bayern. Zudem sind die unterschiedlichen siedlungsstrukturellen Gegebenheiten der einzelnen Bundesländer zu berücksichtigen.

Länder wie Bayern und das Saarland mit einer sehr viel geringeren Bevölkerungsdichte als beispielsweise Nordrhein-Westfalen mit seinem hohen Anteil an Großstädten haben vermutlich allein schon deswegen eine geringere Zahl von tatverdächtigen Kindern und Jugendlichen als andere Bundesländer, weil in städtischen Ballungsgebieten in der Regel immer höhere Zahlen nachgewiesen werden als in entsprechenden ländlichen Regionen. Eine Ausnahme bildet hier das Land Schleswig-Holstein, das trotz seiner ländlichen Struktur eine höhere Jugendkriminalität hat als z. B. die Länder Hessen und Nordrhein-Westfalen.

Auch ein Vergleich der Großstädte untereinander gestaltet sich sehr schwierig. Es wäre interessant zu wissen, warum Städte wie Essen, Wuppertal und Bochum bei weitem günstiger abschneiden als Frankfurt und die drei Stadtstaaten. Vergleichende Untersuchungen wären für die Frage der Einschätzung der Jugendkriminalität sicher sehr wichtig.

Der Entwicklung der Kriminalitätsdaten muß auch die sogenannte Verurteilungsziffer (die Zahl der Verurteilten pro Hunderttausend der jeweiligen Altersgruppe) gegenübergestellt werden. Entgegen der Entwicklung bei den Tatverdächtigen haben die Verurteilungsziffern bei den 14- bis 21jährigen in der Zeit von 1971 bis 1982 nur geringfügig (um 2 %) zugenommen; bei den Erwachsenen aber um 24,8 %. Dagegen sind die Verurteilungsziffern von 1983 bis 1986 sogar um 20 % bei den Jugendlichen und um 15,3 % bei den Heranwachsenden zurückgegangen; bei den Erwachsenen betrug der Rückgang nur 3,3 %. Das bedeutet, daß trotz einer nach Tatverdächtigungsziffern gemessenen gering ansteigenden Kriminalität sich seit 1983 erheblich sinkende Verurteilungsziffern ergeben.

6.10.2 Bevölkerungsentwicklung und Jugendkriminalität

In den nächsten Jahren wird die Zahl der Jugendlichen und Heranwachsenden weiter stark zurückgehen. Untersuchungen haben ergeben, daß unter der Annahme, daß die registrierte Jugendkriminalität konstant bleibt, die registrierten Tatverdächtigen von 299 000 um 39,7 % auf 180 000 im Jahr 2000 zurückgehen werden. Diese Prognose ist zugegebenermaßen recht gewagt. Wir wissen nicht, wie sich die Dunkelziffer entwickeln bzw. die Anzeigebereitschaft der Opfer von Straftaten und das Kontrollverhalten der Polizei verändern werden. Es besteht sogar die Gefahr, daß, wenn die Zahl der Polizisten, die z. B. auf Bagatelldelikte angesetzt werden, nicht verringert wird, auch die Kontrolldichte für junge Menschen größer wird. Anders ausgedrückt, wenn in den nächsten Jahren die Zahl der Kontrolleure konstant bleibt und die Wohnbevölkerung zurückgeht, so kann die Zahl der Tatverdächtigen aufgrund der gesteigerten Kontrolle durchaus erhöht werden.

Erfahrungsgemäß werden die Behörden bestrebt sein, den Bestand an Planstellen zu erhalten, obwohl der Arbeitsanfall rückläufig ist. Das gleiche gilt für Jugendstaatsanwälte und Jugendrichter.

Ziel von Jugendhilfe muß es daher auch sein, daß die Zahl derjenigen, die sich mit Bagatellkriminalität befassen, entsprechend der Abnahme der Bevölkerung und der jungen Menschen zurückgeht.

Eine weitergehende Kontrolldichte bei Kindern und Jugendlichen ist schon deshalb nicht erforderlich, weil weit über 95 % der tatverdächtigen Jugendlichen nicht rückfällig werden. Es ist zu berücksichtigen, daß ein Großteil der Straftaten der unter 21jährigen für männliche Jugendliche typische Gruppendelikte darstellen, so daß man davon ausgehen kann, daß viele aus der Kriminalität gleichsam herauswachsen, diese Form der Straffälligkeit zeitlich begrenzt ist und von selbst zurückgeht. Es kann auch nicht das Ziel sein, möglichst jeden Jugendlichen einmal in seiner Jugendphase die Justiz kennenlernen zu lassen.

Pfeiffer hat in seiner Expertise (Nr. 16) nachgewiesen, wie sich z. B. in Gorleben im Kreise Lüchow-Dannenberg ein erhöhter Polizeieinsatz ausgewirkt hat auf die Steigerung der Verfolgung von Bagatellkriminalität. Hier wurden aufgrund von Demonstrationskriminalität 1980 zusätzlich 63 Kriminalbeamte eingestellt, die bis 1983 nur wenig auf diesem Gebiet eingesetzt werden mußten. In der Zeit von 1980 bis 1983 stiegen dann auch die Kriminalitätszahlen der Jugendlichen. Die Zahlen gingen ab 1984 wieder zurück, als die Polizei verstärkt mit Demonstrationen zu tun hatte.

6.10.3 Ausbau ambulanter Hilfen — Wege der Justiz und Jugendhilfe zur Entkriminalisierung

Das Abflachen der Kriminalitätskurve bis 1987 und der kontinuierliche Rückgang der Verurteilungen von Jugendlichen geht einher mit dem in den 70er Jahren stark entwickelten Erziehungsgedanken als Mittel gegen steigende Jugendkriminalität und dessen praktischer Auswirkung in den 80er Jahren durch den Ausbau ambulanter sozialpädagogischer Maßnahmen. Dahinter steht auch die Absicht von sehr vielen Richtern und Staatsanwälten, die freiheitsentziehenden Maßnahmen und andere Verurteilungen soweit wie möglich durch ambulante sozialpädagogische Maßnahmen zu ersetzen. So werden viele Verfahren über sogenannte Diversionsstrategien nach den §§ 45, 47 JGG bzw. §§ 153ff. StPO beendet.

Zwischen 1982 und 1986 hat die Häufigkeitsziffer der Untersuchungshaft (Anordnungen von Untersuchungshaft pro Hundertausend der 14- bis 21jährigen Wohnbevölkerung) um 31,8% abgenommen. Die Verurteilungen zu Jugendarrest sind pro Hunderttausend der 14- bis 21jährigen um 22,9% zurückgegangen. Die Häufigkeitsziffer der Jugendstrafe/Freiheitsstrafe mit Bewährung war 1986 um 16,9% niedriger als 1982, und schließlich hat die Häufigkeitsziffer der Jugendstrafe/Freiheitsstrafe ohne Bewährung um 25,4% abgenommen. Die absoluten Zahlen der Anordnungen von Untersuchungshaft und der Verurteilungen zu freiheitsentziehenden Sanktionen sind in dem Vergleichzeitraum aufgrund des sich in den letzten Jahren bereits auswirkenden Geburtenrückgangs noch stärker rückläufig.

Berücksichtigt man, daß ca. 40% der 14- bis 21jährigen Untersuchungsgefangenen anschließend nicht zu Jugendarrest bzw. Freiheitsstrafe ohne Bewährung verurteilt werden, dann hat sich die Gesamtzahl der 14- bis 21jährigen, die als Reaktion auf ihre Straftat Freiheitsentzug erlebt haben, zwischen 1982 und 1986 von ca. 44 300 auf ca. 30 100 reduziert. Nur ein Viertel dieses Rückgangs kann mit dem Geburtenrückgang erklärt werden. Ca. 10 700 Jugendlichen und Heranwachsenden blieb im Jahre 1986 der Freiheitsentzug und weiteren ca. 2 700 die zur Bewährung ausgesetzte Freiheitsstrafe erspart, weil die Jugendstaatsanwälte und Jugendrichter seit Anfang der 80er Jahre in zunehmenden Maße bemüht sind, Untersuchungshaft, Jugendarrest und Jugendfreiheitsstrafe zu vermeiden und an ihre Stelle ambulante Reaktionsformen treten zu lassen.

Diese Entwicklung ist im Vergleich zu den anderen Industriestaaten der westlichen Welt einmalig. Dabei spielt bei uns sicher eine Rolle, daß die Jugendstaatsanwälte bei weniger gravierenden Normverstößen Jugendlicher und Heranwachsender statt der früher auch in solchen Fällen üblichen Anklagen zunehmend mit Einstellungen nach § 45 Absatz 2 JGG (Diversion) reagiert haben. Danach ist die Verfahrenseinstellung durch den Jugendstaatsanwalt möglich bei Geringfügigkeit der Tat oder wenn im konkreten Fall eine ausreichende erzieherische Maßnahme bereits erfolgt oder angeordnet ist.

Entscheidende Erklärung für den Rückgang der freiheitsentziehenden Maßnahmen, aber auch anderer gerichtlicher Aburteilungen, ist, daß bundesweit das Angebot ambulanter Sanktionsalternativen in den letzten Jahren qualitativ verbessert und quantitativ erheblich ausgebaut worden ist. Ausgehend von einigen Modellversuchen, wie etwa den Brücke-Projekten in München und Köln oder dem Uelzener Modellprojekt zur Betreuung straffällig gewordener Jugendlicher, hat sich in fast allen Bundesländern eine sogenannte ambulante Bewegung etabliert. In den Jugendämtern wurde das Arbeitsgebiet in der Regel ausgebaut.

Dahinter steht auch das Ziel der Vertreter der Jugendhilfe, sich um die Entkriminalisierung mancher Verstöße von Jugendlichen zu bemühen. Bei vielen leichten Delikten ist es völlig unangemessen, den Apparat der Justiz in Gang zu setzen. Das von der Justiz unabhängige und in alleiniger Verantwortung handelnde Jugendamt kann mit seinen pädagogischen Hilfen und Reaktionen in vielen Fällen viel nachhaltiger und auch angemessener reagieren.

Jugendamtspraktiker, regionale Initiativen, engagierte Praktiker, Wissenschaftler haben sich darum bemüht, das Sanktionsspektrum des Jugendgerichtsgesetzes differenzierter zu gestalten und Jugendhilfeangebote in das Jugendstrafrecht zu integrieren. Im Jahre 1982 wurden bei einer Praxisbefragung 50 solche sozialpädagogischen Modelle gezählt. Eine 1986 durchgeführte Umfrage der Deutschen Vereinigung für Jugendgerichte und Jugendgerichtshilfen e. V. erbrachte 410 Jugendämter und freie Träger, die ambulante Maßnahmen organisieren.

Daneben haben viele Jugendgerichtshilfen in enger Zusammenarbeit mit den jeweiligen Staatsanwaltschaften Verfahren entwickelt, Bagatelldelikte auf dem Wege der Diversion zu erledigen. Nach Eingang der Strafanzeige entscheidet der Staatsanwalt darüber, ob sich das Verfahren nach Art der Tat, dem Persönlichkeitsbild und dem Vorleben des jugendlichen Straftäters für eine Sachbehandlung nach § 45 Absatz 2 JGG eignet. Strebt er eine solche Sachbehandlung an, so leitet er die Akten unverzüglich mit einem entsprechenden Vermerk dem Jugendamt zu. Hierbei hat er die Wahl, ob er sich bereits bei Aktenübersendung für eine bestimmte Maßnahme entscheidet oder sich von der Jugendgerichtshilfe eine geeignete Maßnahme vorschlagen läßt, deren Erfüllung er dann selbst überwacht.

Er kann jedoch die Auswahl und Durchführung der Maßnahme auch der Jugendgerichtshilfe überlassen, die diese dann unabhängig von der Justiz eigenverantwortlich durchführt. Nach Durchführung der Erziehungsmaßregeln durch den Jugendgerichtshelfer stellt der Staatsanwalt das Verfahren gemäß § 45 Absatz 2 JGG ein.

Die Maßnahmen, die in der Regel von der Jugendgerichtshilfe, aber auch anderen Initiativen angeboten werden, reichen von der gemeinnützigen Arbeitsauflage über Betreuungsanweisung, Verkehrsunterricht, Pannen- und Wartungskurse, soziale Gruppenarbeit, auf Deliktarten abgestimmt, soziale Trainingskurse bis zu sozialpädagogisch betreuten Wohngruppen.

Als neue Form hat sich — in einigen Regionen als Modell, in anderen aber auch bereits als gängige Praxis — der sogenannte Täter-Opfer-Ausgleich entwikkelt. Im Bereich der ambulanten Hilfe sollte diese

pädagogische Maßnahme von allen Jugendgerichtshilfen angeboten werden. Hierbei sind zwei Bereiche zu nennen:

1. die materielle Wiedergutmachung eines angerichteten Schadens — wenn der Tatbestand und der Schaden feststehen und auch vom Täter zugegeben werden, wenn die Forderung realistisch ist und im Verhältnis zum Schaden steht. Täter und Geschädigter müssen mit der Regelung einverstanden sein. Der Jugendgerichtshelfer ist Vermittler und Gesprächspartner zwischen beiden.

   Hier hat sich die Einrichtung eines sogenannten Opfer-Fonds bewährt, der insbesondere mittellosen Tätern hilft. Danach lenken Richter und Staatsanwälte Bußgelder aus anderen Strafverfahren auf einen für den Täter-Opfer-Ausgleich eingerichteten sogenannten Opfer-Fonds. Der am Täter-Opfer-Ausgleich beteiligte Täter vereinbart mit dem Jugendstaatsanwalt oder Jugendrichter die Leistung einer bestimmten Stundenzahl von gemeinnütziger Arbeit. Nach Erfüllung dieser Verpflichtung wird dem Opfer der Gegenwert dieser Arbeit als Schadenersatz ausgezahlt (z. B. für 100 Stunden ein Betrag von 1 000,— DM).

2. die menschliche Begegnung durch ein gemeinsames Gespräch zwischen Täter und Opfer, wenn das Opfer persönlich betroffen oder verletzt worden ist. Der Jugendgerichtshelfer leitet das Gespräch in die Wege und ist selbst Gesprächsleiter.

Die ambulante Bewegung, das Vermeiden von Verurteilungen bei Bagatelldelikten, wie z. B. beim Diebstahl geringwertiger Gegenstände oder bei einer Schwarzfahrt, wurde von vielen Städten und Gemeinden engagiert vorangetrieben; auch einige Bundesländer wie Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen haben über Modelle diese Arbeit sehr unterstützt. Über die Stiftung Jugendmarke und die Robert-Bosch-Stiftung wurde ebenfalls in Form von Modellfinanzierungen der Ausbau der ambulanten Arbeit gefördert.

Das Zusammenwirken all dieser Kräfte auf örtlicher und überörtlicher Ebene hat mit dazu beigetragen, daß sich die jugendstrafrechtliche Praxis schrittweise geändert hat, daß bei Bagatelldelikten weitgehend nur ambulante Hilfen des Jugendamtes oder Erziehungsgespräche des Staatsanwaltes zum Zuge kommen, und daß anstelle von freiheitsentziehenden Maßnahmen ebenfalls gut ausgebaute ambulante Hilfen vorgeschrieben werden.

6.10.4 Regionale Unterschiede in der jugendstrafrechtlichen Praxis

Die Expertise von Pfeiffer (Nr. 16) zeigt sehr eindrucksvoll, daß diese Veränderungen der Sanktionspraxis in den einzelnen Bundesländern und in den 93 Landgerichtsbezirken keineswegs einheitlich verlaufen sind. Zwar gibt es innerhalb der einzelnen Landgerichtsbezirke bei der Durchführung der Verfahren wie bei der Sanktionswahl eine relativ konstante und in Grenzen berechenbare Entscheidungspraxis. Im Vergleich der Bundesländer und der Landgerichtsbezirke dagegen haben sich sowohl bei der Anordnung von Untersuchungshaft wie auch in der jugendstrafrechtlichen Verfahrens- und Sanktionspraxis extreme regionale Unterschiede ergeben, wie die StPO, das JGG und das StGB angewendet werden. In vielen Regionen hat die Justiz noch beträchtlichen Spielraum, freiheitsentziehende Maßnahmen oder andere Verurteilungen zu vermeiden.

Nach § 105 JGG kann der Richter bei 18- bis 21jährigen darüber entscheiden, ob er Jugendstrafrecht oder allgemeines Strafrecht heranzieht. Die Prozentquote der Heranwachsenden, die gemäß § 105 JGG nach allgemeinem Strafrecht abgeurteilt werden, beträgt aber in Hamburg 3 %, während sie in Rheinland-Pfalz bei 62,1 % liegt. In einem Landgerichtsbezirk in Rheinland-Pfalz liegt sie sogar bei 83,3 %. Es gibt aber auch unterschiedliche Quoten innerhalb eines Bundeslandes, z. B. werden in Nordrhein-Westfalen in Duisburg nur 9,1 % nach Erwachsenenstrafrecht abgeurteilt, während es in Siegen 72,7 % sind. In großstädtischen Bezirken tendiert man ganz überwiegend zur Anwendung des Jugendstrafrechts, in ländlichen Regionen dagegen eher zum Erwachsenenstrafrecht. Was unter Jugendverfehlungen zu verstehen ist, wird sehr unterschiedlich beurteilt.

Im Vergleich der Länder werden Jugendliche am häufigsten in Berlin (West) angeklagt, und zwar in 85,8 % der anklagefähigen Verfahren, während es nur in 14,2 % der Fälle zu Einstellungen nach § 45 JGG kommt. Hamburg klagt nur 42,8 % der Fälle an und stellt in 57,2 % der Fälle ein. In Niedersachsen wird in Braunschweig und Aurich ähnlich wie in Hamburg verfahren, während in Hildesheim zu 90,4 % angeklagt wird und in Stade zu 88,5 %. In Bayern schwanken die Anklagen in den einzelnen Landgerichtsbezirken zwischen 61,7 % bis 92,1 % der Fälle. Die eigenständige Rolle der Jugendstaatsanwälte in den einzelnen Landgerichtsbezirken wird sehr unterschiedlich wahrgenommen.

Aufmerksamkeit verdienen die erheblichen Divergenzen bei den Quoten der Anklagen zum Jugendschöffengericht. Während die höchsten Werte mit 20,8 % der Anklagen, die zum Jugendschöffengericht kommen, im Saarland erreicht werden, liegen die niedrigsten Werte in Hamburg mit 2,5 % sowie in Braunschweig mit 5,4 %. Diese Unterschiede sind so hoch, daß sie schon ausdrücken, daß die Straferwartungen der Staatsanwaltschaften erheblich auseinandergehen.

Im Landgerichtsbezirk Hildesheim wurde 1985/1986 gegenüber 14- bis 21jährigen Abgeurteilten, die einen schweren Diebstahl begangen hatten und eine bis vier frühere Verurteilungen aufwiesen, in 0,6 % der Fälle Untersuchungshaft angeordnet. Der Vergleichswert eines mit Hildesheim durchaus vergleichbaren Landgerichtsbezirks aus Bayern liegt mit 36,3 % 61mal so hoch. Auch bei der Häufigkeit der Anordnung von Jugendarrest und Jugendstrafe/Freiheitsstrafe offenbaren die Befunde von Pfeiffer (Expertise Nr. 16) ein geringes Maß an Übereinstimmung bei der Frage, in welchen Fällen diese Sanktionen angeordnet werden sollen; sie schwanken zwischen 26 % und 44,4 % in Bayern.

Es ist unbefriedigend, daß junge Menschen in der Bundesrepublik Deutschland recht unterschiedliche

Sanktionen für eine strafbare Handlung erwarten können. Jedenfalls ist festzustellen, daß in den Bereichen, in denen ein breites Angebot an ambulanter Hilfe vorhanden ist, auch die Diversionsverfahren der Justiz häufiger sind. In Landgerichtsbezirken, in denen sich Staatsanwälte systematisch in Diversionsverfahren fortgebildet haben und in denen eine enge Kooperation mit der Polizei und der Jugendgerichtshilfe besteht, erfolgen ebenfalls wenige Anklagen. Fortbildung von Richtern und Staatsanwälten, Ausbau der ambulanten Hilfe, ständiger Kontakt zwischen Justiz, Jugendamt und Polizei und vertiefende Forschungen über die Ursachen der unterschiedlichen Praxis sind Forderungen, die sich aufgrund dieser Datenlage stellen.

6.10.5 Kosteneinsparungen der Justiz

Die Kriminalitätsentwicklung der 14- bis 21jährigen ist nach der Ehrhebung von Pfeiffer (Expertise Nr. 16) in den letzten Jahren erheblich günstiger verlaufen als in den 12 Jahren vor dem beschriebenen Wandel der jugendstrafrechtlichen Praxis. Zwar ist damit noch nicht bewiesen, daß ausschließlich die neue Praxis den erfreulichen Trend verursacht hat. Die dargestellten Daten lassen sich aber schon als Argument dafür verwerten, daß der von Kritikern der Diversionsstrategie befürchtete Verlust an jugendstrafrechtlicher Abschreckungswirkung nicht eingetreten ist.

Bei der kriminalpolitischen Bewertung der eingetretenen Veränderungen spricht auch der Verfassungsgrundatz der Verhältnismäßigkeit für die Beibehaltung und den weiteren Ausbau des seit Beginn der 80er Jahre eingeschlagenen Kurses. Die Zahlen zeigen, daß das angestrebte Ziel, die Prävention von Jugendkriminalität, mit der in den letzten Jahren erheblich reduzierten Eingriffsintensität des Jugendstrafrechts in etwa dem gleichen Maße erreicht werden kann. 1982 hatten wir es noch mit einer um 10 700 höheren Zahl von Jugendlichen und Heranwachsenden zu tun, die wegen ihrer Straftaten „hinter Gitter" gebracht wurden.

Aber auch der Kostenaspekt spricht für die konsequente Fortsetzung des eingeschlagenen Weges. Allein die Reduzierung der Freiheitsstrafen ohne Bewährung um 2325 ergibt eine fiktive Einsparung von ca. 85 Mio DM jährlich. Weitere 3,6 Mio DM Einsparung ergeben sich aus der Abnahme der zu Jugendarrest Verurteilten um 7 240. Aber auch die Abnahme von Anordnungen zur Untersuchungshaft um 2 733 ergibt Einsparungen, die bei über 3 Mio DM liegen.

Die Kostenargumentation macht deutlich, daß die Länder bereit sein sollten, Mittel, die im Justizbereich gezielt eingespart werden, den Städten und Gemeinden zum Ausbau der ambulanten Dienste im Jugendhilfebereich zur Verfügung zu stellen.

Angesichts des Geburtenrückgangs ist auch für die nähere Zukunft ein starker Rückgang der Gefangenenzahlen zu erwarten. Die Länderjustizverwaltungen müssen deshalb konsequent zu Schließungen von Jugendarrest- und Jugendvollzugsanstalten kommen und sogar länderübergreifende Kooperationen eingehen. Erfolgt dieser Abbau von Jugendstraf- und Jugendarrestanstalten nicht, so besteht in der Praxis durchaus die Gefahr, daß bestehende Einrichtungen belegt werden.

Zentrale Bedeutung für die Untersuchungshaftquote hat das von seiten der Jugendhilfe bereitgestellte Angebot zur Vermeidung oder zur Verkürzung der Untersuchungshaft. Dieses Angebot reicht von der Unterbringung anstelle der Untersuchungshaft in einem Erziehungsheim gemäß § 72 JGG bis zu einer alternativen Unterbringungsform. Ein schnelles Reagieren der Jugendgerichtshilfe kann nach der Erfahrung der Praxis bewirken, daß gerade 14- bis 16jährige Jugendliche nicht mehr in die Untersuchungsanstalt eingewiesen werden müssen. Diese Erkenntnis unterstreicht die von Fachleuten der Jugendhilfe und Justiz gestellte Forderung, daß der Gesetzgeber auf die Jugenduntersuchungshaft für die unter 16jährigen auf jeden Fall verzichten soll. Die Diskussion, auf die Untersuchungshaft für Jugendliche ganz zu verzichten, wird begrüßt.

6.10.6 Jugendgerichtshilfe im Wandel

Innerhalb der Jugendgerichtshilfe hat sich der Rückgang der Fallzahlen positiv bemerkbar gemacht. Da in der Regel keine Personalverschlechterungen eintraten, konnten sich die Mitarbeiter verstärkt den Betreuungsweisungen, sozialen Trainingskursen und dem Täter-Opfer-Ausgleich widmen. Aber auch in diesem Bereich ist zu berücksichtigen, daß die soziale Kontrolle des Jugendlichen bzw. Heranwachsenden im Verhältnis zu den Delikten nicht überzogen werden darf. Bei der Jugendgerichtshilfe muß darauf geachtet werden, daß es nicht zu einer zu starken Pädagogisierung kommt, die neue Abhängigkeiten und Kontrolleure für Jugendliche schafft. Deshalb ist das Verhalten mancher Staatsanwaltschaften durchaus zu begrüßen, die Delikte nach § 45, 2 einzustellen, ohne die Jugendgerichtshilfe zu unterrichten. Die Forderung mancher Jugendgerichtshilfe, über alle Delikte unterrichtet zu werden, geht zu weit.

Von großer Bedeutung für die präventive Arbeit wird in Zukunft die verbesserte Zusammenarbeit zwischen Polizei und Jugendgerichtshilfe sein. In diesem Verhältnis gibt es in der Kooperation durchaus noch Nachholbedarf. Es muß gewährleistet sein, daß die Kriminalpolizei die Jugendgerichtshilfe unverzüglich informiert, wenn ein Jugendlicher oder Heranwachsender dem Haftrichter vorgeführt werden soll. Zumeist ist dieser Personenkreis bei der Jugendgerichtshilfe bereits bekannt und dem Haftrichter können sehr kurzfristig Informationen zum sozialen Hintergrund des Täters übermittelt werden. Ebenso ist es dann möglich, Unterbringungsalternativen aufzuzeigen. Aber die Polizei muß in Einzelfällen auch die Jugendgerichtshilfe unterrichten, daß eine umgehende sozialpädagogische Betreuung effektiver sein könnte, z. B. wenn erkennbar wird, daß die Eltern unverhältnismäßig reagieren; das kann auch bei Bagatelldelikten der Fall sein. Ingesamt wird das Jugendamt heute zu wenig gleich nach der Tat von der Polizei hinzugezogen.

Der Jugendgerichtshelfer muß in Zukunft auch eine engere Zusammenarbeit mit den Staatsanwaltschaften pflegen. Die starke Fixierung des Jugendgerichtshelfers auf seinen jeweiligen Richter ist aber hinderlich. Deshalb sind Organisationsvorstellungen in der Jugendgerichtshilfe, die nicht auf die Fixierung auf einzelne Personen in der Justiz abstellen, durchaus zu begrüßen. Die Unabhängigkeit der Jugendhilfe gegenüber der Justiz würde dadurch deutlicher werden.

Wichtiges Ziel im Interesse der Jugendgerichtsbarkeit muß es aber sein, sowohl in der Justiz als auch in der Jugendgerichtshilfe vom Buchstaben-Prinzip loszukommen. Jugendgerichtshilfe, Gericht und Jugendstaatsanwalt sollten regionale Zuständigkeiten zugewiesen bekommen. Es hat erhebliche Vorteile, wenn man den Einzugsbereich sehr genau kennt und damit auch die vorhandenen Hilfen und Institutionen. Die Beispiele in Nürnberg, Braunschweig und Uelzen sollten auch andere Gerichte ermutigen, diesen von Gesetzes wegen zulässigen Weg zu gehen.

Jugendhilfe muß darauf achten, daß diejenigen Mitarbeiter/innen, die die Aufgaben der Jugendgerichtshilfe wahrnehmen, auch genügend Praxis in der Sozialarbeit für sich erhalten. Leider gab es gerade in den 70er Jahren sehr viele Jugendgerichtshelfer, die ihre Tätigkeit ausschließlich in der Abfassung von Berichten sahen; das waren die sogenannten Gerichtsschreiber. Aber auch heute muß der Jugendgerichtshelfer darauf achten, daß er in diese Rolle nicht zurückfällt. Der weitere Ausbau der ambulanten Hilfen oder aber die Einordnung dieser Tätigkeit innerhalb der sozialen Dienste können sicherstellen, daß der Mitarbeiter auch andere praktische Erfahrungen zusätzlich erhält.

Der Jugendgerichtshelfer, der ausschließlich im Spezialdienst tätig ist, unterliegt auch der Gefahr, im normenverletzenden Verhalten von Jugendlichen ein Symptom von tiefgreifenden Sozialisationsdefiziten zu sehen und den Einstieg in kriminelle Karrieren zu befürchten. Dementsprechend entwickelt sich im Einzelfall eine Vorliebe für normenverstärkende Maßnahmen (Arbeitsauflagen, Wiedergutmachungsaktionen usw.), die die strafenden Tendenzen der Justiz eher noch verstärken. Der einzelne Mitarbeiter übersieht zu häufig, daß manche Straftat von Jugendlichen und Heranwachsenden nur begründet ist aus der Anregungs-, Erlebnis- und Erfahrungsarmut unserer durchreglementierten Lebensräume. Räume, in denen man gefahrlos Abenteuer bestehen und Risiken ausreizen könnte, gibt es für junge Menschen kaum noch.

Deswegen sind auch alternative Formen der Jugendgerichtshilfe in bestehende erlebnisorientierte Jugendfreizeitangebote und bestehende Projekte der Jugendsozialarbeit einzubinden. Die enge Zusammenarbeit vor Ort mit der Jugendpflege ist deshalb sehr wichtig. Auch dies spricht dafür, daß derjenige, der die Aufgaben der Jugendgerichtshilfe wahrnimmt, für seinen Bezirk und nicht nach Buchstaben tätig sein sollte (siehe Kapitel IV.6.).

Die veränderte Aufgabenstellung der Jugendgerichtshilfe heute macht es nicht mehr unbedingt erforderlich, diesen Dienst als Spezialdienst anzubieten. Wenn diese Aufgabe bei den sonstigen sozialen Diensten einbezogen ist — bei einer regionalisierten Justiz — kann dies eine Organisationsform sein, die den Klienten durchaus zugute kommt.

Der Bundesgesetzgeber sollte im Jugendgerichtsgesetz die zahlreichen ambulanten Hilfen, die vom sozialen Trainingskurs bis zum Täter-Opfer-Ausgleich reichen, aufnehmen. Ferner sollte eine Untersuchungshaft für Jugendliche ausgeschlossen sein. Justiz und Jugendhilfe müssen den Weg fortsetzen, über ambulante Hilfen zu einer noch stärkeren Entkriminalisierung bei Jugendlichen zu kommen. Die enge Zusammenarbeit zwischen Justiz und Jugendhilfe vor Ort ist Grundvoraussetzung für die ambulante Bewegung. Die ambulanten Hilfen haben Grenzen in einer zu starken Pädagogisierung. Vor allem muß im nächsten Jahrzehnt darauf geachtet werden, daß die Polizeidichte der Geburtenentwicklung angepaßt wird. Im Polizei- und Justizbereich muß konsequent Personal abgebaut werden; auch Einrichtungen der Justiz müssen entsprechend der Belegung geschlossen werden.

6.11 Fremdunterbringung

Hilfen in Erziehungs- und Lebensschwierigkeiten bedeuten die Ermöglichung eines neuen Lebensorts für Kinder und Heranwachsende, für die es keinen angestammten Lebensraum gibt oder die dort nicht zu Rande kommen können oder wollen. In Ergänzung, Distanz und Trennung zu ihrer Herkunftswelt sollten sie in neuer Weise sich selbst und eine „Heimat" erfahren können, neue Ressourcen kennenlernen und Perspektiven entwickeln. Dem dienen die verschiedenen Arrangements in Pflege- oder Adoptionsfamilien und in den Institutionen der Heimerziehung.

Fremdunterbringung ist innerhalb der Jugendhilfeleistungen der gravierendste Eingriff und belastet mit dem Abbruch gegebener Verhältnisse und dem Risiko eines neuen Anfangs. Im Wissen um die damit gegebenen Probleme und Belastungen haben sich im Kontext einer lebensweltorientierten Jugendhilfe in den letzten Jahren gravierende Verschiebungen ergeben; sie sind einleitend zu diesem Kapitel III.6. angedeutet worden, sollen aber noch einmal zusammengefaßt werden:

- Fremdunterbringung gilt im Spektrum von Jugendhilfeleistungen ambulanten Hilfen gegenüber als nachrangig.
- Die Alltagsstruktur von Pflege- (und Adoptions-) Familien wird institutioneller Fremdunterbringung gegenüber vorgezogen.
- In der institutionellen Fremdunterbringung werden Formen entwickelt, die den lebensweltlich geprägten Erfahrungen der Heranwachsenden nahe sind; Einrichtungen werden dezentralisiert und regionalisiert; Hilfen zur Nachbetreuung entstehen ebenso wie Wohngruppen und Tagesgruppen.
- Daß Heranwachsende nacheinander in verschiedenen Lebenswelten leben, macht Vermittlungen notwendig. Sie werden zunehmend gewichtiger: Elternarbeit (die Beteiligung, Versöhnung und Un-

terstützung der Eltern, Kooperation und Koordination mit ihnen), Arbeit mit Freundschafts- und Nachbarschaftsgruppen.

Die verschiedenen Formen der Fremdplazierung überschneiden und überlappen sich vielfältig mit präventiven und ambulanten Maßnahmen. Im Kontext z. B. der Krisenintervention gibt es Schutzhäuser und Familien, die zu Notaufnahmen bereit sind, vor allem aber Mädchen- und Frauenhäuser; andererseits engagieren sich Erziehungsheime ebenso wie Heime für Behinderte und Häuser für Drogenabhängige in der begleitenden Nachsorge für ehemalige Bewohner und beraten Wohngemeinschaften. Tagesgruppen in Erziehungsheimen übernehmen Aufgaben, die sich in manchen mit denen der Horte, wie sie im Rahmen der Tagesunterbringung existieren, überschneiden oder doch zumindest an sie angrenzen. Heime werden im regionalen Kontext Zentren für unterschiedliche Dienstleistungen.

Die verschiedenen Formen der Fremdunterbringung überschneiden und überlappen sich auch untereinander. Von den „privaten" Arrangements der Pflege- (und vor allem Sonderpflege-)stellen her gibt es fließende Übergänge zu Erziehungsstellen und betreutem Wohnen; von den Heimen her entspricht dem die Unterstützung spezifischer Formen von Pflegestellen, die diese als neues Moment der Heimerziehung erscheinen lassen. Familienpflege und Adoption sind im 5. Jugendbericht sehr ausführlich dargestellt worden in Trends, die die Entwicklung bis heute bestimmen. Wir können uns deshalb hier auf knappe Hinweise beschränken. Heimerziehung aber soll ausführlicher erörtert werden: obwohl ihre Position innerhalb der Jugendhilfe randständiger geworden ist, bindet sie noch immer beträchtliche Mittel. Vor allem aber haben sich hier in den letzten 10 Jahren interne Entwicklungen und Differenzierungen ergeben, die nicht nur in sich selbst spannend, sondern wohl für die Entwicklung von Jugendhilfe insgesamt aufschlußreich sind.

6.11.1 Pflegestellen/Adoptionen

Pflegestellen gibt es als Tagespflege-, Dauerpflege- und Sonderpflegestellen.

Tagespflege, d. h. das Leben kleiner Kinder tagsüber bei einer Tages-Pflegemutter (in absehbarer Zeit ja vielleicht auch bei einem Tagesvater?) muß im Kontext der Angebote zur Tagesunterbringung von Kindern gesehen werden und ist dort verhandelt worden (siehe oben Kapitel III.1.).

In Dauerpflegestellen lebten 1986 ca. 37 000 Kinder und Heranwachsende — 1983 waren es noch gut 45 000. Dauerpflegen in der Verwandtschaft sind in diesen Zahlen nicht berücksichtigt. Pflegestellen werden in sehr unterschiedlicher Form institutionalisiert, in gleichsam normalen Pflegestellen und in Sonderpflegestellen für Kinder, deren besondere Probleme einen besonderen Aufwand erfordern. Das Angebot streut sich regional; in Dörfern und Kleinstädten gibt es Pflegestellen häufiger als in Großstädten.

Pflegekinder stammen mehrheitlich aus unvollständigen Familien, aus überlasteten Lebenssituationen; persönliche und soziale Faktoren verbinden sich oft mit besonderen, gleichsam schicksalhaften Krisen. Jedes zweite Kind war zuvor in einem Erziehungsheim. Pflegekinder werden vor allem im Alter bis zu 10 Jahren vermittelt. Wenn Pflegeverhältnisse scheitern, ereignet sich das meistens im ersten „Pflegejahr". Die Abbruchzahlen variieren regional zwischen 5 und 35 %; 60 % der Pflegekinder bleiben in den Pflegefamilien und werden in ihnen groß.

Lebensverhältnisse und soziale Lage von Eltern und Pflegeeltern sind weithin unterschiedlich. Familien, die sich zur Annahme eines Pflegekinds entschließen, sind im Schnitt mit fünf oder sechs Mitgliedern relativ groß, haben bisweilen neben den Pflegekindern auch noch Adoptivkinder und leben seit Jahren zusammen; es sind Familien, für die Kinder, Kindererziehung und Familienleben zentrale Momente ihres Lebenskonzepts sind. — Schon der 5. Jugendbericht hat betont, daß sich unterschiedliche Konzepte von Pflegeverhältnissen unterscheiden lassen: Einem eher traditionellen Konzept des Helfens und Mitleben-Lassens, wie es sich vor allem im ländlich-regionalen Kontext findet, steht ein eher berufliches Konzept gegenüber, in dem die Übernahme eines Pflegeverhältnisses bewußt als Jugendhilfemaßnahme verstanden und in einer gleichsam besonderen Form von Fachlichkeit wahrgenommen wird.

Das Arrangement der Pflegestelle ist strukturell unter verschiedenen Aspekten prekär und anspruchsvoll. Die Unterschiede in den Lebenswelten von Pflegefamilie und Pflegekind (und seiner Herkunftsfamilie) führen zu besonderen Belastungen: Es kann sich ergeben, daß die Eltern zwischen dem Pflegekind und den eigenen Kindern unterscheiden, daß ihnen Freundschafts- und Lerninteressen ihres Pflegekindes fremd bleiben, daß das Pflegekind sich mit seinen Interessen als Außenseiter in der Familie versteht. Solche Belastungen — die bis zur Auflösung des Pflegeverhältnisses führen können — sind naturgemäß bei ausländischen Kindern (die 7 % der Pflegekinder ausmachen) besonders gravierend.

Schwierig ist das Faktum, daß Kinder in Pflegestellen in Selbstverständlichkeiten leben, die auf Dauer angelegt scheinen, daß sie aber (im Gegensatz auch zu adoptierten Kindern) keine gesicherte Perspektive in der Familie haben. Neuere Diskussionen zielen darauf ab, daß unterschieden wird zwischen Pflegeverhältnissen auf Zeit, aus denen heraus die Kinder in ihre Herkunftsfamilie zurückkehren werden, und Pflegeverhältnissen auf Dauer. In diesen wird dann die Entscheidung darüber, ob Kinder in der Pflegefamilie bleiben oder zu ihrer Ursprungsfamilie zurückkehren, nicht mehr — wie bisher — von der sich ändernden Erziehungsfähigkeit (bzw. -unfähigkeit) der Ursprungsfamilie abhängig gemacht, sondern von dem elementaren Bedürfnis des Kindes nach Kontinuität und Verläßlichkeit in seinen Beziehungen.

Ergänzend zu solchen Bestrebungen, die Kontinuität in Pflegefamilien rechtlich zu sichern, zielen neuerdings vermehrte Anstrengungen darauf, auch die besonderen Probleme der Doppelelternschaft von Pflegekindern zu sehen und — komplementär dazu — die Probleme der Ursprungseltern, die ihnen daraus erwachsen, daß sie ihr Kind in Pflege gegeben haben. Kooperation zwischen Pflegeeltern und Eltern wird thematisiert, Beratung auch für die ursprünglichen

Eltern gefordert. Pflegefamilien werden nicht mehr (wie aus der Tradition heraus üblich) als Ersatzfamilie, sondern als Ergänzungsfamilie gesehen. Hier erneuert sich ein Verständnis von Pflegefamilien, das in der Erziehungsgeschichte früher einmal weit verbreitet war: Uneheliche Mütter gaben ihre Kinder zu den Eltern, überlastete Arbeiterfamilien gaben ihre Kinder zu ihren Eltern oder zur Verwandtschaft aufs Land, Bauernfamilien überließen nicht erbberechtigte Kinder vermögenden Bauern ohne eigene Kinder.

Der doppelten Elternschaft von Pflegekindern entspricht das gespaltene Elternbewußtsein der Pflegeeltern. Sie sind in ihrer Arbeit getragen von der Überzeugung, daß die Selbstverständlichkeit des familialen Lebens gut und hilfreich für Pflegekinder ist, z. B. im Unterschied zu einer professionell-institutionellen Heimerziehung. Sie sehen — nach den Anfangsschwierigkeiten jedenfalls — die Pflegekinder wie eigene Kinder, suchen ihr Familienleben unter den neuen Konstellationen neu zu arrangieren, trennen sich von eingefahrenen Selbstverständlichkeiten und riskieren Auseinandersetzungen mit ihren Kindern ebenso wie untereinander. Für Sonderpflegeeltern mit behinderten Kindern können solche Diskussionen bis zur Frage führen, ob man um der Pflegekinder willen die Ehe riskieren müsse. — Dieser „familialen Selbstverständlichkeit" in der Pflegefamilie steht ein deutlich ausgeprägtes Bewußtsein gegenüber, daß man für diese Arbeit bezahlt (und vor allem angemessen bezahlt) werden müsse. Adoptionen von Pflegekindern werden, auch wo sie eigentlich nahe lägen, häufig nicht vollzogen, weil damit die Bezahlung entfiele.

Damit Pflegeverhältnisse gelingen, sind sorgfältige Planungen und vielfältige Unterstützungen durch das Jugendamt notwendig. Pflegevermittlung ist effektiv, wenn viele Bewerberfamilien verfügbar sind (und auch unterschiedliche Pflegewünsche berücksichtigt werden), wenn Gelegenheit ist, unter Pflegeeltern und Pflegekindern nach gleichsam passenden Paarungen zu suchen, wenn Pflegeeltern sich vorbereiten, wenn Pflegeeltern, Pflegekinder und Eltern sich kennenlernen können. Bedrückend ist, daß es noch immer auch eher rasch und nur formal arrangierte Pflegeverhältnisse gibt. Amtshandlungen sind noch immer auch sehr von Verwaltungs- und Kontrollinteressen bestimmt; es ist unbefriedigend, daß den Pflegefamilien Beratung in pädagogischen Problemen (und vor allem Krisen) nur unzulänglich zur Verfügung steht. Verglichen z. B. mit dem Beratungs- und Supervisionsaufwand, der inzwischen in der Heimerziehung üblich ist, sind Pflegefamilien oft in schwer zumutbarer Weise auf sich selbst und auf Selbsthilfeaktivitäten im Pflegeelternkreis verwiesen. In diesem Zusammenhang erscheint es auch verwunderlich, wenn die Abbruchquote von Pflegeverhältnissen in der Literatur immer wieder in Beziehung zu Problemen der Pflegefamilie gesehen wird und nicht auch in Beziehung zu unterlassener Hilfestellung durch die professionelle Jugendhilfe. — Solche Defizite werden zunehmend bewußt, Weiterbildungsmöglichkeiten, Beratung und Gruppenarbeit werden angeboten. Im Umgang zwischen Pflegeeltern und Mitarbeitern der Jugendhilfe — also zwischen Nicht-Professionellen und professionellen Erzieher/innen — bilden sich, wenn auch eher zögernd, Formen einer neuen Kollegialität heraus.

Die Bezahlung von Pflegefamilien ist nach unterschiedlichen Konzepten und in unterschiedlichen Regionen verschieden, weithin aber dürftig gestützt durch den (auch die Ehrenamtlichkeitsdiskussion ja insgesamt immer noch bestimmenden) Glauben, daß Familienarbeit nicht bezahlt werden dürfe und vor allem durch Bezahlung an Qualität verliere. Zu gering ist sie vor allem auch in jenen durchaus besser dotierten Sonderpflegestellen, in denen besonders belastete Kinder leben — abgesehen davon, daß die Zuweisung in Pflege- und Sonderpflegestellen regional unterschiedlich und nicht durchgehend nach ausweisbaren Kriterien erfolgt, daß also auch in „normalen" Pflegestellen besonders schwierige Kinder leben. — Die programmatische Einschätzung der Pflegefamilienerziehung und ihre reale Leistung steht in eklatantem Widerspruch zu ihrer Unterstützung.

Adoption

Die Adoption ist unter den Möglichkeiten der Fremdunterbringung die gleichsam familienähnlichste und nächstliegende; für Gesellschaft und Jugendhilfe ist sie besonders unaufwendig. — Im 5. Jugendbericht sind Adoptionen vor allem in ihrer Leistung für die Unterbringung unehelich geborener Kinder dargestellt worden. Inzwischen ist deutlich geworden, daß Adoptionen in Stieffamilien ebenso bedeutsam sind: mitbedingt durch den Wandel der Familienverhältnisse waren 1985 43,8 % aller Adoptionen Stieffamilienadoptionen. Die hier für Kinder auftretenden Probleme werden im Kontext von Scheidungs- und Stieffamilienproblemen offenkundig. Für das Jugendamt aber, also für die durch Jugendhilfe zu verantwortende Adoptionsvermittlung und -pflege, sind nach wie vor hauptsächlich Fremdadoptionen relevant.

1976 wurden 7 500 Kinder in nicht verwandten Familien adoptiert, 1986 waren es 4 000. Die Diskrepanz zwischen Adoptionswunsch und zur Adoption verfügbaren Kindern wächst, weil in gegebenen gesellschaftlichen Verhältnissen nicht zumutbare Kinder nicht zur Welt kommen müssen und weil der gesellschaftliche Makel, der traditionellerweise auf Alleinerziehenden lag, sich mindert. — Ebenso wie bei Pflegefamilien ist auch bei Adoptionsfamilien die vermittelnde und unterstützende Tätigkeit des Jugendamtes noch oft unzulänglich; der beträchtliche Überhang an Bewerbern verführt immer wieder zu eher penetrant kontrollierenden Prüfverfahren in bezug auf die Aufnahmewürdigkeit der Adoptionsfamilien. Eine partnerschaftliche Vorbereitung auf die Adoption zwischen Familien und Jugendamt, wie sie in England seit Jahren praktiziert wird, ist bei uns einstweilen eher selten.

In psychologischen Untersuchungen ergeben sich für Adoptionskinder ähnliche Erkenntnisse wie für Familienkinder. Adoptiveltern sind insgesamt zufrieden mit der Entwicklung ihrer Kinder; im Vergleich zu Pflegekindern empfinden Adoptivkinder eine größere Sicherheit in ihrer Familiensituation. — Diese „Erfolgsmeldungen" dürfen nicht undiskutiert zum Vergleich zwischen Pflegefamilien, Erziehungsheimen

und Adoptionsfamilien benützt werden. Abgesehen davon nämlich, daß Adoptionskinder im Schnitt weniger belastende Erfahrungen in die Adoption mitbringen, genießen Adoptivfamilien jenen Schutz von Privatheit, der es erlaubt und verlangt, daß Schwierigkeiten privat bewältigt und öffentlich unterschlagen werden. Auf sie muß man schließen in Analogie zu den Problemen, die Kinder in Stieffamilien haben oder die in Pflegefamilien bewältigt werden müssen, Probleme in bezug auf die Unterschiedlichkeit der Herkunft von Kindern und Familien, in bezug auf Erwartungen und Projektionen, unter denen Kinder und Eltern stehen. Wie gravierend diese Probleme sein können, wird zunehmend im Zusammenhang mit der Adoption von ausländischen Kindern — z. B. von Flüchtlingskindern — deutlich.

Analog zur zunehmenden Einsicht in die Doppelelternschaft von Pflegekindern ist auch für Adoptivkinder das Wissen um ihren besonderen Status wichtig, — deutlich wird auch, daß Eltern, die ihre Kinder zur Adoption freigeben, auf Unterstützung und Beratung, wo sie erreichbar sind und es wollen, angewiesen sind, — abgesehen davon, daß eine sensiblere Adoptionsvermittlung Verletzungen ersparen oder mildern würde.

6.11.2 Heimerziehung

Institutionelle Fremdunterbringung und Heimerziehung

Institutionelle Fremdunterbringung wird in sehr unterschiedlichen Einrichtungen praktiziert, in Erziehungsheimen, in Behindertenheimen, in Wohnheimen, in Drogentherapieeinrichtungen — aber auch in Einrichtungen des Bildungs- und Gesundheitswesens, also in Internaten und (psychiatrischen, jugendpsychiatrischen) Kliniken — in Einrichtungen also, die von der Jugendhilfe „mitbenutzt" werden. Diese Einrichtungen bieten unterschiedlichen Adressatengruppen spezifisch geprägte Lebensorte an, sie haben sich in sehr eigenen Arbeitstraditionen entwickelt und verhandeln auch heute ihre Probleme in ihrem eigenen Kontext: die Tradition der Fürsorge- und Heimerziehung ist eine, eine andere die der Behindertenheime, eine wieder andere die der Häuser für Suchtabhängige; mit der Heimerziehungsdiskussion ist die der Internatserziehung mit ihrem Image der freiwilligen und sinnvollen Ergänzung von Familienerziehung kaum vermittelt; Wohnheime liegen im Schatten der Diskussion. Probleme des Kliniklebens ressortieren im Eigenbereich der Medizin.

Diese Spezialisierung und Abschottung war von den Bedürfnissen und Erfahrungen der Kinder und Heranwachsenden her sicher immer unglücklich; in der neueren Entwicklung wird die Problematik zunehmend bewußt. Die Fakten der wechselseitigen Beziehungen und Überschneidungen sind deutlich: Jugendhilfe wird auch in Wohnheimen und Internaten praktiziert; z. B. werden zwischen 10 % und 30 % der Schüler in Internaten über JWG oder BSHG finanziert. Die unterschiedliche Belegung von Wohnheimen und Heimen rekrutiert sich auch nach regionalen Traditionen. Zwischen Erziehungsheimen und psychiatrischen Kliniken gibt es mancherorts ein reges Hin und Her; die Schwierigkeiten der Bewohnergruppen von Erziehungsheimen und Behindertenheimen überlappen sich bisweilen nicht unbeträchtlich.

Eine Diskussion der verschiedenen Heimformen im Zusammenhang wird aber auch deshalb wichtig, weil sich in ihnen im Kontext einer Entwicklung zur lebensweltorientierten Jugendhilfe (und — entsprechend — einer lebensweltorientierten psychosozialen Versorgung) ähnliche Entwicklungen anbahnen und abzeichnen, wenn auch mit beträchtlichen zeitlichen Versetzungen, mit Ungleichzeitigkeiten also. Gerade darin liegen wechselseitige Herausforderungen, die es zu erkennen, anzunehmen und zu nutzen gilt. Ergiebig wäre es, wenn Chancen und Problematik von Fremdunterbringung generell erörtert werden könnten, z. B. in bezug auf Gruppenstrukturen und Mitbestimmungsaufgaben, z. B. in bezug auf die unterschiedliche Gewichtung von Lebens-, Arbeits-, Lern- und Therapiearrangement, z. B. in bezug auf Bezahlung, auf Tagessätze und Mitarbeitergehälter, z. B. in bezug auf die Frage, wie und in welcher Hinsicht Fremdunterbringung in den unterschiedlichen Arrangements als stigmatisierend, als entlastend oder als gute, ja bessere Alternativen zu gegebenen Lebens- (und Familien-) verhältnissen verstanden wird.

Trotz solcher Überschneidungen und Gemeinsamkeiten entspricht es aber dem derzeitigen Diskussionsstand, die verschiedenen Institutionen im Kontext ihrer eigenen Diskussion und nacheinander zu verhandeln.

Arrangements der Heimerziehung

Heimerziehung ist angezeigt für Kinder und Heranwachsende, die zuhause oder in anderen Familien und in den von dort aus erreichbaren Lern- und Arbeitsmöglichkeiten nicht zu Rande kommen, die also so belastet, eingeschränkt und überfordert sind, daß sie in institutionell arrangierten und professionell gestützten Gruppen leben sollen. Diese „Indikation" für Heimerziehung aber ist allgemein; sie muß spezifiziert werden, indem im Rahmen der oben ja allgemein skizzierten Zuweisungskriterien konkret geklärt wird,

- ob ein Leben am anderen Ort entweder auf Zeit oder auf Dauer nötig erscheint,
- ob die Heranwachsenden in ihr Lebensfeld zurückkehren können oder jenseits ihres angestammten Milieus in die Selbständigkeit entlassen werden sollen,
- ob und welche besonderen Hilfen schulischer, beruflicher, sozialer, therapeutischer Art angezeigt scheinen,
- ob sie in einem durch pädagogische Beziehungen bestimmten Arrangement oder einer selbständigen Gruppe leben können, ob sie vielleicht sogar auf ganz individuell zugeschnittene Hilfen (auf Einzelbetreuung) verwiesen sind,
- ob und welche Formen des Übergangs in ein selbständiges Leben möglich sind und wie sie gestützt werden müssen,

— ob — schließlich — im gegebenen Lebensfeld vielleicht doch Ressourcen liegen, die so stabilisiert werden können, daß das Angebot eines neuen Lebensortes nur ergänzend (als Tagesunterbringung) sinnvoll ist.

Diesen differenzierten Problemlagen versuchen die unterschiedlichen strukturellen Arrangements innerhalb der Heimerziehung gerecht zu werden, wie sie sich in den letzten Jahren entwickelt haben; diese Arrangements sind in ihren Grundprinzipien schon im Kommissionsbericht der Obersten Landesjugendbehörden (Internationale Gesellschaft für Heimerziehung 1977) entworfen worden. Sie werden einstweilen in Ansätzen und nach Trägerschaft, Heimtradition und regionaler Struktur höchst unterschiedlich realisiert. Das Bild, das Heimerziehung heute bietet, ist sehr verschiedenartig und unüberschaubar.

Heimerziehung als längerfristige Dauerunterbringung von Kindern und Heranwachsenden ist in den letzten 15 Jahren kontinuierlich zurückgegangen. Zwischen 1976 und 1986 ging die Zahl der nach JWG untergebrachten Kinder und Heranwachsenden von 76 500 auf 53 500 zurück — ein deutlicher Rückgang jenseits der demographischen Entwicklung (dieser Rückgang kann aber nicht endgültig eingeschätzt werden, da bestimmte neue Formen innerhalb der Heimerziehung, vor allem Tagesgruppenangebote, nicht durchgehend miterfaßt sind). Zurückgegangen ist vor allem die Gruppe der unter 6jährigen Heimbewohner im Zusammenhang mit der stärkeren Aktivierung von Pflegefamilien. Gestiegen ist der Anteil der 15- bis 18jährigen und der über 18jährigen. Dies hat Gründe sicher in der steigenden Belastung durch Arbeitslosigkeit und Sozialhilfebedürftigkeit, vor allem aber darin, daß Heimerziehung ihre Leistungen über die traditionelle Altersgrenze (18 Jahre) hinaus ausdehnt — einstweilen nur gestützt durch die extensive Auslegung der §§ 6,3 u. 75a JWG (oder auch 72 BSHG), im neuen JWG-Entwurf aber auch gesetzlich gesichert. Damit entspricht Jugendhilfe — endlich — den generellen Verschiebungen in der Jugendphase (wie sie oben in Teil I dargestellt wurden) und belastet die Heranwachsenden, die auf Heimerziehung angewiesen sind, nicht noch zusätzlich dadurch, daß ihnen nur eine kürzere und unter besonderem Entscheidungsdruck liegende Zeit der Orientierung in und der Klärung von Lebensmöglichkeiten zugestanden wird. — Der Anteil der weiblichen Heranwachsenden an der Heimpopulation ist seit je geringer als der der Jungen, wächst aber stetig; dies entspricht dem Ausbruch aus den traditionellen Rollenmustern und -erwartungen (siehe Teil I) und der Tatsache, daß vor allem auch neue Mädchenprobleme zunehmend beachtet werden.

Die Verringerung der Heimunterbringung vollzieht sich regional sehr unterschiedlich. Dies kann sehr verschiedene Gründe haben, Unterschiede z. B. in städtischen oder ländlichen oder traditionell bestimmten Lebens- und Unterstützungsverhältnissen oder in sachbezogenen Haushaltsansätzen; es kann aber auch auf unterschiedliche fachliche Optionen verweisen und als Indiz dafür genommen werden, daß für eine weitergehende Verringerung der Dauerunterbringung im Heim und für eine Umgestaltung der Jugendhilfeangebote Spielraum gegeben ist. So dringlich es aber ist, eine solche Entwicklung zu stützen und voranzutreiben, so fatal wäre es, in ihr nur eine Chance zum Sparen zu sehen und neu aufkommende Probleme, z. B. in ländlichen Regionen, zu vernachlässigen. Die Entwicklung der Heimerziehung muß — davon war oben schon die Rede — zurückgebunden bleiben an die Bedürfnisse der Heranwachsenden in ihren Lebensverhältnissen und darin an die Vielfältigkeit eines individuell adäquaten Hilfsangebots.

Die Heimerziehung entwickelt sich im Zeichen der Verkleinerung der Institutionen, der Differenzierung der Angebote und der Regionalisierung; diese Entwicklungslinien bedingen sich wechselseitig.

Verkleinerung der Institution und Differenzierung

Erziehungsheime sind in den letzten Jahren kleiner, also überschaubarer und persönlicher geworden. Zwischen 1976 und 1984 verringerte sich die Durchschnittsgröße der Heime bei den öffentlichen Trägern von 53 auf 43 Plätze, bei den freien Trägern von 59,1 auf 37,8 Plätze. Damit einhergehend hat sich die Gruppengröße verringert und in den Gruppen vor allem die Relation zwischen Bewohnern und Erziehern; deren (ausbildungsbedingte) Qualifikation ist anspruchsvoller geworden. — Das Angebot unterschiedlicher Lebensarrangements im Heim (Binnendifferenzierung, Dezentralisierung, Betreutes Wohnen, Nachsorge) wächst in der Praxis langsamer als in der Programmatik. In Heimen mit unter 40 Plätzen oder in dezentralisierten Wohngemeinschaften lebten (für 1987 geschätzt) gut 40% der Heimbewohner. Die Tendenz zur Dezentralisierung ist aber deutlich.

Das Gruppenleben wird in unterschiedlichen Arrangements praktiziert, in Gruppen verschiedener Größe und Konzeption, in familienorientierten oder wohngemeinschaftsorientierten, in alltags- oder therapeutisch-orientierten Settings. Sie zielen auf unterschiedliche Bedürfnisse der Heranwachsenden und repräsentieren unterschiedliche Pädagogik- (und auch Arbeitszeit-)Konzepte der Mitarbeiter. Zu den Erfahrungen mit diesen verschiedenartigen Arrangements fehlen weithin detailliertere und vor allem untereinander vergleichbare Forschungen.

Für Heranwachsende, die als besonders schwierig gelten, gibt es traditionellerweise das besondere Arrangement der geschlossenen Unterbringung; zur Zeit werden etwa 400 Plätze angeboten. Die Einweisungskriterien sind, wie Untersuchungen erweisen, sehr unspezifisch; das Erziehungs-Setting bietet keine Leistungen, die nicht auch in anderen Formen erbracht werden könnten. Geschlossene Unterbringung entspricht, so scheint es, vor allem dem öffentlichen Bedürfnis nach Sicherheit und einem sich pädagogisch ausgebenden Bedürfnis nach gleichsam gesichertem, unausweichlichem Zugriff. Als Setting in der Heimerziehung aber, als Maßnahme der Jugendhilfe ist sie nicht gerechtfertigt — ungeachtet der Tatsache, daß auch in ihr differenzierte und engagierte Erziehung praktiziert werden kann und praktiziert wird; dies aber darf nicht als Argument für ihre prinzipielle Brauchbarkeit genutzt werden. — Auch die innerhalb der Rechtsordnung vorgesehene geschlos-

sene Unterbringung als Ersatz für Untersuchungshaft oder Jugendarrest ist als pädagogische Maßnahme nicht diskutabel; Jugendhilfe kann nicht gleichsam als Dienstleistung für die Justiz Arrangements praktizieren, die ihrem Arbeitsauftrag und vor allem ihren Erfahrungen widersprechen; daß es auch hier interne Möglichkeiten offener Arbeitsansätze gibt, sei damit nicht bestritten.

Für Heranwachsende, deren Problemen ein Gruppen-Setting nicht entspricht, werden zunehmend alternative Arrangements entwickelt. Für Heranwachsende z. B., die in Gruppen mit ihren Regeln, Rücksichten und Rivalitäten überfordert sind, bieten sich Erziehungsstellen an, in denen sie als einzelne mit Erwachsenen, die sich auf sie einstellen, zusammenleben. Solche Erziehungsstellen nutzen die Ressourcen eines Heims, die Lern-, Arbeits- und Therapiemöglichkeiten, die „Pflegeeltern" werden beraten (regelmäßig und in Krisen), beraten sich in ihrer Gruppe und sind in den organisatorischen und finanziellen Rahmenbedingungen durch das Heim gesichert. In dieser bewußt praktizierten Kollegialität sind solche Erziehungsstellen eine spezifische Form von Heimerziehung — so fließend im einzelnen die Übergänge zu anders institutionalisierten Pflegestellen und Sonderpflegestellen sind.

In besonders gelagerten Fällen sind besondere Hilfen notwendig, wie sie im Kontext der Erlebnispädagogik erprobt werden, z. B. Segelturns oder individuelle Reisen. Maud Mannonis Konzept der deinstitutionalisierten Heimerziehung (das Heim verstanden als Verbund von getrennten Wohn- und Arbeitsorten und besonderen, individuellen Unternehmungen) ist sicher ebenso anregend wie wegweisend. Daß solche Sondermaßnahmen sehr aufwendig sein können, ist evident — aber auch die Medizin treibt ja bei besonderen Krankheiten einen besonderen Aufwand und würde ihr Ziel der Hilfe und Heilung verraten, wenn sie sich unter fiskalischen oder moralisierenden Argumenten davon abbringen ließe.

Neben Arrangements, in denen ein intensives und belastbares Zusammenleben mit Erziehern wichtig ist, entstehen zunehmend Lebensmöglichkeiten z. B. in Wohngemeinschaften oder in Einzelwohnungen, in denen Heranwachsende, unterstützt und beraten durch Erzieher, ihre Lebensstrukturen selbst gestalten, so wie es für Jugendliche außerhalb der Jugendhilfe zunehmend wichtig wird. So notwendig und sinnvoll solche gleichsam „unpädagogischen" Arrangements sind, so unangemessen wäre es, wenn sie im Diktat von Sparauflagen Jugendlichen auch dann zugemutet würden, wenn sie nur ein verfrühter, gleichsam ungedeckter Scheck auf ihre Selbständigkeit wären.

Die betreuten und beratenen Wohngemeinschaften und Wohnungen sind wichtig vor allem auch, damit Heimbewohner in ihnen einen Übergang in eine neue Selbständigkeit des Lebens finden, der sie nicht überfordert mit einem abrupten Wechsel im Lebensmilieu und notwendigen Anpassungen, auch mit einer Einsamkeit in den neuen sozialen und beruflichen Aufgaben, wie sie traditionellerweise mit dem Ende von Heimerziehung einherging. — Gegen diese Erweiterung wird bisweilen eingewendet, Heimerziehung gehe hier über ihre Zuständigkeit hinaus und versuche den Rückgang von Heimplätzen zu kompensieren: sie solle die Heranwachsenden, statt sie in eigenen Einrichtungen zu halten, auf andere Möglichkeiten der Jugendhilfe verweisen. Dieser Einwand kann, so scheint es, nicht abstrakt verhandelt werden, sondern nur in der je konkreten Jugendhilfeszene. Daß Heranwachsende, die im Heim groß geworden sind, nicht nach dem Ende der Heimerziehung noch mehr belastet werden dürfen als Heranwachsende, die in ihren Familien groß geworden sind, und, wenn sie in die Selbständigkeit ausziehen, ihre Beziehungen und Rückzugsmöglichkeiten behalten, ist evident. Hier sind sicher von der Heimerziehung her gute — und naheliegende — Möglichkeiten gegeben. Ob und wie sich im Zug einer neustrukturierten Jugendhilfe auch neue Möglichkeiten des Zusammenspiels von Institutionen im Feld der Jugendhilfe ergeben, wird sich zeigen müssen.

Diese Möglichkeiten der Heimerziehung werden zunehmend ergänzt durch das ihnen gleichsam vorgelagerte Angebot von Tagesgruppen; sie bieten Kindern und Heranwachsenden einen alternativen Lebensort auf Zeit, täglich für mehrere Stunden, ohne daß sie aus ihrer Familie herausgenommen werden müssen, in der durch die Praxis zunehmend sich begründenden Annahme, daß viele Kinder nach 1 bis 3 Jahren, manchmal nach längerer Zeit, wieder in ihren angestammten Verhältnissen zurechtkommen, ein Umzug ins Heim also vermieden werden kann. — Solche Tagesgruppen bieten nicht nur verläßliche Versorgung, Lernhilfen, Spielanregungen und Unternehmungen, nicht nur Beratung (und u. U. Vermittlung in eine Therapie), sondern manchmal und sicher viel zu selten auch die Möglichkeit, in sich zuspitzenden Krisen für einige Tage außerhalb der Familie zu wohnen; intensive Elternarbeit ist besonders wichtig. — Solche Tagesgruppen haben sich gerade in den letzten Jahren als besonders attraktiv erwiesen; seit den Anfängen in Frankfurt (1972) gibt es 1985/86 wohl in bis zu 150 Heimen bis zu 4 000 Plätze in 400 Gruppen; die Tendenz zur Erweiterung des Angebots ist offenkundig. Das Arbeitskonzept der Tagesgruppen ist, so scheint es, zwischen Krisenintervention und Hortangeboten angesiedelt, wie es sie im Zusammenhang der Tagesunterbringung gibt (siehe oben III.1.); in ihrer Herkunft aus der Heimerziehung ist Tagesgruppenarbeit besonders sensibel für soziale und kommunikative Probleme; die Notwendigkeit einer eingehenden, individualisierend-nachgehenden Elternarbeit geht einher mit zunehmend spezifischen Formen einer problembezogenen Regionalorientierung.

Heranwachsende, die in ihrem Herkunftsmilieu nicht leben wollen oder können und vor allem keine passende Ausbildungsmöglichkeit finden, können auch in Wohnheimen oder Internaten wohnen. In Wohnheimen werden den Heranwachsenden vor allem die Voraussetzungen geboten, Ausbildungsgänge und berufsvorbereitende Maßnahmen zu besuchen; die spezifisch pädagogischen Hilfen sind oft wenig ausgebaut. — Der Internatsbesuch ist in zahlungskräftigen Familien eine alte Tradition. In Internaten finden die Heranwachsenden ein Arrangement, in dem Lern-, Lebens- und Erziehungsaufgaben in einem Haus und in einer Zuständigkeit ineinander verschränkt sind, in dem sie den Anforderungen des

Lernbetriebs gewachsen sein und sich in den Angeboten und Herausforderungen eines relativ selbständigen Gruppenlebens behaupten müssen. — Auf die im Wohnheim und Internat gegebenen besonderen Strukturen, auf die hier liegenden besonderen Chancen und Schwierigkeiten, soll hier — im Kontext von Jugendhilfemaßnahmen — nicht weiter eingegangen werden: festgehalten werden muß aber, daß bei einer Entscheidung für Wohnheim oder Internat — selbstverständlich — Sparargumente (und damit korrespondierend Belegungsinteressen) nicht ausschlaggebend sein dürfen.

Regionalisierung

Die Entwicklung der differenzierten Lebensarrangements im Rahmen der Heimerziehung geht einher mit Ansätzen zur Regionalisierung von Heimerziehung. Regionalisierung bedeutet zum einen, daß sie sich in ihrer Arbeit auf die Gegebenheiten ihres Umfelds, in der Region oder der Stadt, bezieht, bedeutet zum anderen aber auch, daß sie sich als Dienstleistungsangebot für die Region, für die Stadt versteht. Regionalisierung erleichtert die intensive Kooperation zwischen den einweisenden Jugendämtern — die Kooperation in gemeinsamen Gremien zur Klärung der Einweisungen ebenso wie zur Begleitung der im Heim lebenden Heranwachsenden, die Kooperation vor allem aber auch zu Institutionen der Jugendhilfe in der Region, z. B. zu Beratungsstellen, Jugendhäusern, Jugendberatung. Regionalisierung ermöglicht die Intensivierung der Elternarbeit oder der Kooperation mit jenen Beratungsstellen, die Elternarbeit praktizieren. — Solche Regionalisierung wird zwar allseits proklamiert, in der Praxis aber erst zögerlich praktiziert; genauere Daten z. B. zum Einzugsgebiet von Heimen und zu regionalen Kooperationen (vor allem auch zu ihrer Intensität und Effektivität) sind erst teilweise verfügbar.

Regionalisierung der Heimerziehung widerspricht nicht selten den im Standort der Heime gegebenen Möglichkeiten; Heime sind bisweilen schwer erreichbar. Regionalisierung — als Entwicklungsmaxime verstanden — verlangt längerfristig also auch eine Umstrukturierung in der Heimlandschaft. Solche Umstrukturierung darf aber — wie Regionalisierung überhaupt — nicht rigide praktiziert werden; es kommt darauf an, im Kontext einer ausholenderen Planung (siehe unten Kapitel IV.5. zur Planung) die regional gewachsenen Unterschiede ebenso wie die unterschiedlichen regionalen und überregionalen Aufgaben (und Spezialisierungen im Angebot) zu respektieren und dabei die regionalen Erfordernisse mit der über die Region hinausgreifenden Planung der Trägerverbände zu koordinieren.

Strukturprobleme der Heimerziehung

In allen unterschiedlichen Arrangements ist Heimerziehung konfrontiert mit Aufgaben, die aus den derzeitigen Lebensverhältnissen ihrer Bewohner bestimmt sind, und mit Problemen, die aus der Struktur der institutionalisierten, hauptberuflichen Erziehungstätigkeit stammen.

Die Vermittlung von Lehrstellen und Arbeitsplätzen ist für Heimbewohner schwierig — vor allem für Mädchen ist es oft verzweiflungsvoll verführerisch, die Schuld für ihr Scheitern resignativ bei sich selbst zu suchen und sich angesichts fehlender Berufsperspektiven gleichsam im Heimleben abzukapseln. Kooperation mit Schulen, Betrieben und Lehrstellen wird so ebenso zum dringlichen Problem wie die Schaffung von eigenen Arbeitsprojekten zur Berufsvorbereitung und schließlich die Vermittlung in dauerhafte Arbeitsplätze in z. B. sozialpädagogischen Arbeitsprojekten zwischen dem 1. und 2. Arbeitsmarkt (siehe Kapitel III.5. Jugendhilfe und Arbeit).

Als zunehmend brisant erweisen sich die Probleme der Mädchenerziehung. — Die Belastungen der Mädchen — davon war oben z. B. im Zusammenhang von Frauenhäusern die Rede — werden dramatischer, die Ansprüche von Mädchen auch an Berufsqualifikation wachsen. Wie sehr auch die Heimerziehung den traditionellen Klischees über die Möglichkeiten und Aufgaben von Frauen in der Gesellschaft verhaftet war (repräsentiert gegenüber der Jungen-Erziehung etwa in geringeren Pflegesätzen und schlechteren Personalschlüsseln, aber auch in überholten Erziehungskonzepten und vor allem Ausbildungsangeboten), ist inzwischen deutlich und wird geändert. Die vor Jahren gegen die Tradition der geschlechtsgetrennten Erziehung allmählich durchgesetzte Koedukation aber erweist sich (eindringlich dargestellt im Sechsten Jugendbericht 1984) als in sich widersprüchlich. Die hier liegenden Aufgaben werden in einzelnen Einrichtungen mit Intensität und Phantasie angegangen. Zur Zeit gibt es Konzepte einer koedukativen Erziehung ebenso wie einer Erziehung, die sich — ganz analog zu Mädchen- und Frauenhäusern — daran orientiert, daß Mädchen zunächst einmal unter sich eine Stabilität erwerben müssen, die sie zur Behauptung ihrer eigenen Interessen (auch Männern gegenüber) befähigt. Entscheidend für das Gelingen solcher Konzepte ist es, daß sich nicht im Mantel einer progressiven Orientierung nur tradierte Muster der Mädchenerziehung behaupten.

Probleme der Ausländer — und hier vor allem wiederum auch der ausländischen Mädchen — werden zunehmend brisant und verlangen vor allem intensive Kenntnis der besonderen Lebenstraditionen und Lebensbewältigungsaufgaben und die Mitarbeit ausländischer Kolleg/innen (so wie in anderen Arbeitsfeldern auch).

Daß Heimerziehung die Aufgabe hat, den Heranwachsenden einen aushaltbaren, einen „gelingenden" Alltag zu ermöglichen, ist in der derzeitigen Diskussion als Zielprojektion nicht bestritten. Diese Formel hat hier ihren guten Sinn darin, daß sie — in Anknüpfung an die pädagogische Tradition z. B. des Wohnstubenlebens (Pestalozzi) oder der Lebensgemeinschaftserziehung (Reformpädagogik) — auf die besonderen Aufgaben der Lebensbewältigung im Alltag zielt. Damit aber ist Heimerziehung hineingerissen in all die Schwierigkeiten, wie sie sich aus den (im Teil I dargestellten) brüchig werdenden Erziehungstraditionen und den ihnen entsprechenden Prozessen der Pluralisierung und Individualisierung von Lebens-

entwürfen ergeben; Erziehung im Heim wird komplizierter, so wie sie es überhaupt in unserer Gesellschaft geworden ist. — Das Alltagsleben in der Gruppe zu strukturieren, ist schwierig und gelingt offensichtlich so häufig nicht, daß es für Heranwachsende ebenso wie für Pädagogen belastend, ja überfordernd erscheint. Die als Antwort neuerdings bisweilen erhobene Forderung nach einer deutlicheren Hierarchie und Aufgabenzuweisung im Heim aber scheint uns ein voreilig rückschrittlicher Rückzug. Die offenkundige Schwierigkeit in der Bewältigung von Alltagsaufgaben hat nämlich, so scheint uns, ihren Grund vor allem darin, daß Alltag oft nur verkürzt verstanden wird. Alltag nach diesem Verständnis, erfüllt sich im Überstehen und Überleben in der Situation und wird nicht bezogen auf die Notwendigkeit, Leben und Erziehungsaufgaben durch Absprachen, Planung und gemeinsame Reflexion zu strukturieren.

Die Bewältigung von Alltagsaufgaben ist belastet durch Defizite in der Partizipation im Heimleben, also durch Defizite der Mitbestimmung der Bewohner im Gruppenleben und Heim und Defizite der Zuständigkeit der Mitarbeiter für ihre Arbeit. Die Mitbestimmungstraditionen der 20er Jahre (bei Makarenko ebenso eindringlich wie bei Korczak oder in den reformpädagogischen Konzepten der Schulgemeinde) haben sich nur bedingt in den Demokratisierungsbestrebungen der 70er Jahre fortgesetzt. Sie verlieren sich offenbar zunehmend ebenso in Verwaltungszwängen wie im Muster eines pädagogisch-therapeutischen Arbeitsverständnisses, dem die Klärung individueller Probleme bei den Heranwachsenden ebenso wie bei den Erziehern (in Praxisberatung und Supervision) vorrangig erscheint.

Die Bewältigung des Alltags aber ist vor allem auch belastet, weil die anstehenden Aufgaben oft eher verkürzt wahrgenommen werden. Kulturelle und erlebnispädagogisch bestimmte attraktive Gestaltungsmöglichkeiten bleiben weithin randständig — bedingt wohl durch eine fatale Überbetonung von Sozialisations- und Therapieproblemen schon in der Ausbildung und von daher im Selbstverständnis der Mitarbeiter — und, ebenso gewichtig, durch eine Zurückhaltung in Angeboten, Aufgaben und Herausforderungen an die Heranwachsenden, wie sie die pädagogischen Verunsicherungen der Zeit so verführerisch nahelegen.

So vorrangig aber die Betonung der Aufgaben ist, die sich aus der Bewältigung des Alltags ergeben, so ist es verhängnisvoll, wenn unterschlagen wird, daß Heranwachsende neben und zusätzlich zum besonderen Lebenssetting in der Heimerziehung häufig auch angewiesen sind auf eigene, zusätzliche therapeutische Hilfen (Beratungen, Therapien, Gruppenarbeit), die es ihnen ermöglichen, auch aus einer Distanz zum Alltag zu ihren Schwierigkeiten ein bewußteres und vielleicht gelasseneres Verhältnis zu gewinnen. Das Verhältnis aber zwischen Heimpädagogen und Therapeuten ist nach wie vor gespannt: Die Unterschiedlichkeit in der Arbeitsweise und vor allem die (auch oft unausgesprochene) Hierarchisierung der Arbeitsvorhaben belasten die so notwendige Kooperation oft.

Schließlich: Für die Heimerziehung pädagogisch belastend ist die derzeitige Gestaltung des Pflegesatzes. Seine Berechnung (und Detaillierung) müßte vor allem im Hinblick auf die im Alltag so notwendige pädagogische Phantasie flexibler und effektiver gestaltet werden (z. B. in dem Splittung in einen Sockelbetrag und in Zusatzleistungen). Elternarbeit und alle ausholenderen Vorhaben einer Öffnung in die Region müssen zur Zeit weithin nebenher erwirtschaftet werden. Zu prüfen wäre also, inwieweit die Finanzierung über den Einzelfall durch eine Institutionsförderung abgelöst werden könnte, wie sie in z. B. Luxemburg und Dänemark für die Heimerziehung und innerhalb der Jugendhilfe ja für andere Institutionen, etwa Erziehungsberatungsstellen oder Jugendhäuser, praktiziert wird, oder wie doch zumindest eine gemischte Finanzierung realisiert werden könnte. Finanzierungskonzepte müßten vor allem auch eine partielle Institutionsgarantie ermöglichen, damit die so wichtigen kleinen Einrichtungen gestützt werden im Unterschied zu denen, die von großen Finanzpolstern und neokorporatistischen Verbindungen gestützt werden.

Und zuletzt: Heimerziehung, und in ihr vor allem die Arbeit in Gruppen, ist für Mitarbeiter offensichtlich besonders strapaziös. Die trotz der derzeitig angespannten Arbeitsmarktlage zunehmend weniger werdenden Bewerber für diese Arbeit sind dafür ebenso ein Indiz wie die oft nur kurze Verweildauer der Mitarbeiter. Dies hat Gründe sicher in den vielfältigen, schon aufgeführten Widersprüchen in der Arbeit, aber auch in der Tatsache, daß das gemeinsame Leben im Alltag von Erziehern und Bewohnern für Mitarbeiter strukturell anstrengend ist und für viele von ihnen auf Dauer nur schwer so bewältigt werden kann, daß es den eigenen Ansprüchen und denen der Heranwachsenden gerecht wird. Strukturelle Konzepte im Heim (Selbständigkeit oder Teilzeitregelungen, Wohn- oder Doppelwohnmöglichkeiten z. B.) können die Situation erleichtern. Vor allem aber scheint es, dem generellen gesellschaftlichen Gesetz von Angebot und Nachfrage folgend, angezeigt, die Arbeit der generellen pädagogischen Alltagsbetreuung höher zu gewichten und zu bezahlen als bisher — besonders auch im Unterschied zu spezialisierten (und damit in der Abgrenzung zum Privatleben und der Planung der Arbeitszeit komfortableren) anderen Tätigkeiten in der Jugendhilfe; dies entspräche auch der oben begründeten Neugewichtung der allgemeinen Beratungs- und Unterstützungsarbeit.

Exkurs: Heimerziehung und Jugendpsychiatrie

Heimerziehung und Therapie ist das Thema auch im Verhältnis von Heimerziehung und Jugend-Psychiatrie. Kinder und Heranwachsende in der Heimerziehung waren nicht selten schon Patienten der Psychiatrie (es gibt Heime, in denen ein Drittel der Bewohner schon in der Psychiatrie gewesen sind). In akuten Krisensituationen ebenso wie dann, wenn sich psychisch bedingte Krankheitsverläufe verdichten, werden Heimbewohner in die Psychiatrie überwiesen; die Psychiatrie ihrerseits benutzt das nicht klinische Arrangement der Heimerziehung häufig zur Fortführung ihrer Arbeit mit anderen Mitteln. Diese Kooperationen werden häufig wenig bewußt und transparent gestaltet: Heimerzieher sehen sich in einer eher nur

nachgeordneten Rolle, z. B. der Nachsorge oder der Nachpflege; Psychiater ihrerseits beklagen, daß nicht nur zu wenig Heime und Wohngemeinschaften für ihr Klientel geeignet seien, sondern daß die Kooperation vor allem auch mit Jugendämtern häufig unverständig bürokratisch und kompliziert sei. Daß Jugendliche dieses nicht transparente und nicht kooperierende Nebeneinander von Institutionen ausnutzen, in dem sie die Institutionen gegeneinander ausspielen und sich so der Zumutung einer therapeutisch-pädagogischen Arbeit entziehen, ist naheliegend.

Nachdem die hier liegenden Probleme lange wenig diskutiert (und untersucht) worden sind, werden sie in der jüngsten Zeit in ihrer Brisanz zunehmend deutlich. — Der so überfällige Prozeß der offenen Kooperation aber ist — so scheint es uns — zur Zeit irritiert und belastet durch die Empfehlungen, die die Psychiatrie-Enquete zur Jugendpsychiatrie formuliert hat. Diese Empfehlungen können hier natürlich nicht im einzelnen erörtert werden, von der Jugendhilfe her aber ist deutlich: Der Anspruch und die Einseitigkeit der hier vorgegebenen Definitionen von Lebens- und Erziehungsschwierigkeiten sind ebenso unverständlich wie die Nichtkenntnis (oder das Nicht-Zur-Kenntnis-Nehmen-Wollen) der Jugendhilfe mit ihren vielfältigen Möglichkeiten (und Entwicklungen) — von der Erziehungsberatung abgesehen, die als einzige in die Überlegungen einbezogen ist. Der aus diesen Analysen folgende Anspruch, allein zuständig zu sein — und in dieser Zuständigkeit Hilfsangebote neu aufbauen oder doch umstrukturieren zu müssen (Angebote, die dann in der Realität der Stellenbesetzungsvorschläge einen faszinierend hohen Anteil von Sozialarbeitern in nachgeordneten Funktionen aufweisen), — kann nur als Indiz eines disziplin- und berufspolitischen Interesses interpretiert werden. Einem solchen Konzept muß Jugendhilfe auf das Entschiedenste widersprechen, von ihrer Zuständigkeit ebenso wie vom Prinzip der offenen Kooperation und der Einmischung her.

6.11.3 Heime für Behinderte

Die Probleme von Behindertenheimen stehen im Schatten der Diskussion. Zwar hat die Jugendhilfe die allgemeine fach- und sozialpolitische Forderung nach Integration des Behindertenbereichs in die Jugendhilfe aufgenommen, auf die besonderen Probleme der Heime für Behinderte aber hat sie sich einstweilen nicht eingelassen. Wie wenig ausgeprägt die gemeinsame Diskussion zwischen Erziehungsheimen und Behindertenheimen ist, wurde oben schon festgestellt. Probleme der Behindertenheime werden aber auch in der Sonderpädagogik nur randständig behandelt; sie ist primär beschäftigt mit Fragen der Schule und der Berufsausbildung, neuerdings auch mit denen des Kindergartens, der Familienunterstützung und der Frühförderung. Auch die sonderpädagogische Integrationsdebatte bezieht sich einstweilen noch primär auf den Kindergarten und zunehmend auf die Schule und greift erst allmählich in den weiteren, nicht-schulischen Raum. Die freien Initiativen der Eltern- und Betroffenengruppen engagieren sich in der Unterstützung von Familien und der selbständigen Lebensmöglichkeiten für Behinderte; Anstaltsfragen werden eher sporadisch, dann allerdings sehr leidenschaftlich aufgegriffen. — Angesichts dieser Situation ist es notwendig und überfällig, die Diskussion, vor allem aber auch die Forschungen und Erhebungen zur Situation der Heime für Behinderte zu intensivieren.

Schätzungsweise 30.000 geistes- und lernbehinderte Kinder und Heranwachsende leben in Heimen, die der BAG angeschlossen sind (siehe Expertise Nr. 14, Metzler/Wacker) — wie viele in psychiatrischen Anstalten leben, ist unbekannt. Die Verteilung zwischen Behindertenheimen und psychiatrischen Kliniken ist regional höchst unterschiedlich.

Die zunehmende Belastung der Heimpopulation (mit ihren Konsequenzen für das Heimleben) ist für einzelne Heime nachgewiesen. Daß die Heime selbst nur ein Viertel ihrer Bewohner als leicht- und mittelbehindert einstufen, kann aber auch damit zusammenhängen, daß solche Definitionen für das Heim die Aufgabe haben, die Wichtigkeit der eigenen Arbeit und vor allem ihre finanzielle Unterstützung zu sichern. Wenn sich die Probleme der Neu-Eingewiesenen in den letzten Jahren verschärft hätten, wäre dies die Konsequenz daraus, daß familienbegleitende Sondereinrichtungen im Kindergarten- und Schulbereich ausgebaut wurden, und die Lebenskonzepte für den Umgang mit Behinderten sich verändert haben. Hinzu kommt sicher die zunehmende (medizinisch bedingte) Chance für Schwerbehinderte, durch die Fährnisse von Krankheiten hindurch zu überleben.

Kinder und Heranwachsende leben entweder in Einrichtungen, in denen nur Kinder und Heranwachsende sind, oder in Anstalten für Behinderte aller Altersgruppen, die allerdings zum Teil wiederum über eigene Jugendbereiche verfügen. Die Häuser sind — im Vergleich zu denen der Heimerziehung — groß: Kinder- und Jugendheime haben im Schnitt 70 Plätze, andere 227; neuerdings entstehen zunehmend kleinere Einrichtungen. Analog zur Entwicklung in den Erziehungsheimen sind auch in den Behindertenheimen die älteren Jahrgänge stärker vertreten. Mit zunehmendem Alter wohnen signifikant mehr Jungen/junge Männer als Mädchen/junge Frauen im Heim.

Die Wohngruppen in den Heimen sind im Lauf der letzten Jahre kleiner geworden; heute wohnen in ihnen zwischen 12 und 6 Personen. Die Fortschritte in der Behindertenarbeit lagen vor allem in der Differenzierung des schulischen, arbeitsbezogenen und therapeutischen Angebots. Den damit gegebenen ganz neu erschlossenen Möglichkeiten der Förderung gegenüber ist die Gestaltung des Alltagslebens in den Gruppen eher zurückgeblieben, allzu oft bleibt es gleichsam eine Restkategorie, in der es vor allem darauf ankommt, die Arbeits- und Zeitpläne der Bewohner zu organisieren und die zwischen den Terminen verbleibende Zeit zu verbringen. Die so mit der Verschulung und Therapeutisierung des Behindertenlebens einhergehende Verödung des Alltags ist deshalb so beängstigend, weil Behinderte — jedenfalls gegenwärtig — weithin auf Dauer im Heim leben und deshalb auf ein in sich befriedigendes Leben, auf einen gelingenden Alltag angewiesen sind.

Dieser Randständigkeit des Gruppenlebens in Behindertenheimen entsprechen Mitarbeiterprobleme. Gewiß hat sich die Mitarbeiterschaft für das Gruppenleben seit den 50er Jahren qualifiziert. Der gegenwärtige Anteil von nur 50 % ausgebildeten (oder in Ausbildung befindlichen) Mitarbeitern aber liegt weit unter dem z. B. in der Jugendhilfe üblichen Standard. Daß die Gruppenmitarbeiter zudem im Schnitt auf Fachschulebene (als Heilerziehungspfleger und Heilerziehungshelfer) und nach dem alten Muster der berufsbegleitenden Ausbildung qualifiziert sind, engt sie in ihren Berufsmöglichkeiten ein, auch in der Chance, den Arbeitsplatz zwischen Anstalten und anderen sozialen Arbeitsfeldern zu wechseln. Routinisierung und Ermüdung sind weit verbreitet. Erst zögernd werden gegen diese Erscheinungen des „Burn-Out-Syndroms" Konzepte zur gruppenbezogenen Beratung, zur Supervision und vor allem zur Weiterbildung ausgearbeitet und praktiziert. Sie sind nur sinnvoll, wenn sie einhergehen mit Strukturänderungen im Selbstverständnis von Gruppenarbeit und Heimorganisation, mit Veränderungen in Verständnis und Status (und Bezahlung) der Gruppenarbeit, in der Ermöglichung von Teamarbeit, in den Voraussetzungen zu selbständigen Entscheidungen und Arrangements in der Gruppe, zur Zusammenarbeit zwischen den Gruppen; mit Veränderungen vor allem in der Institutionalisierung eines freien, gleichberechtigt-kollegialen Austauschs zwischen Gruppenmitarbeitern und anderen Mitarbeitern.

Neben der Verkleinerung der Einrichtungen und der Gruppen und der Differenzierung in den Zusatzangeboten entwickeln sich zunehmend neue Formen des Lebensarrangements — ausgelagerte Wohngruppen, betreute Wohngemeinschaften und, zunehmend wichtiger, Wohnungen für selbständiges, für gemeinschaftliches und individuelles Leben. Diese Arrangements sind — vor allem auch gemessen an den in Skandinavien inzwischen erreichten Möglichkeiten — einstweilen noch sehr selten. Mit solchen Arrangements zum selbständigeren Leben ergeben sich prinzipielle Verschiebungen und neue Gewichtungen in der Arbeit: Vorbereitung zu und Hilfen in der selbständigen Lebensbewältigung werden die zentralen Aufgaben in einer neuen, vielgestaltigen Lebens- und Wohnszene.

Diese Differenzierungen in den Lebensformen für Behinderte gehen einher mit der Regionalisierung der Häuser — so wie Differenzierung und Regionalisierung sich auch in der Heimerziehung parallel entwikkelt haben. In bezug auf die regionale Verwurzelung von Heimen gibt es alte, gewachsene Traditionen, aber auch große regionale Unterschiede, z. B. im Einzugsgebiet. — Regionalisierung ermöglicht intensive Formen der Elternarbeit. Das Verhältnis der Eltern zum Heim hat — dem Erziehungsheim gegenüber — eigene Strukturen; es ist auf Dauerbeziehung und kooperative Qualität angelegt, aber heikel in der Bewältigung von Schuldgefühlen, von Ablösungs- und Delegationsprozessen, von Rivalitäten.

Regionalisierung bedeutet, ähnlich wie bei Erziehungsheimen, daß Behindertenheime zu Zentren der Behindertenarbeit in ihrer Stadt oder Region werden, Zentren, die Schulen und Berufsbildungsstätten/Werkstätten mit Angeboten zu begleitend-unterstützenden und stationären Hilfen verbinden. — Regionalisierung bedeutet vor allem auch, daß sich neue Formen der Kooperation zu den Institutionen in Stadt und Region, also im Verbundsystem auch zwischen den verschiedenen Trägern entwickeln.

Daß Erweiterung und Regionalisierung im Zeichen der Integration/Normalisierung mit neuen Optionen einhergehen, auch für die Öffnung der Behindertenheime in die Jugendhilfe und der Erziehungsheime in die Sonderpädagogik, ist evident. Nachdem Normalisierungsansätze in bezug auf Notwendigkeit und Möglichkeit einer Öffnung von Kindergärten (und Schule), Beratung und Familienhilfe (siehe oben) diskutiert und praktiziert werden, wird in der nächsten Zeit auch zu prüfen sein, wo Erfahrungen im Heim genutzt und ausgebaut werden können — dem Prinzip der Pluralität der Wege zur Integration/Normalisierung entsprechend. Diese Entwicklungen müssen bezogen sein auf individuelle Möglichkeiten und Probleme der Heranwachsenden und die entwickelten Fachstandards, jenseits von bloßen Belegungsstrategien, wie sie in der Jugendhilfe ebenso wie in der Behindertenpädagogik fatal sind.

6.11.4 Häuser für Drogenabhängige

Den Häusern für (Langzeit-) Therapie Drogenabhängiger kommt in der Kette der unterschiedlichen Maßnahmen der Drogenarbeit besondere Bedeutung zu. Diese Bedeutung steht, was die Aufgaben der Häuser anbetrifft, nicht zur Diskussion; sie verschiebt sich aber innerhalb der Drogenarbeit, indem die anderen, präventiven und nachgehenden Maßnahmen zunehmend gewichtiger werden.

Die Doppeldefinition von Drogenabhängigkeit als Kriminalität und Krankheit, der Widerspruch von Strafe und Therapie — oben war davon die Rede — belastet die Therapie in besonderer Weise. Der weitaus größte Teil der Klientel befindet sich in Langzeittherapie aufgrund richterlicher Anordnung. Therapie als Strafe, als Strafäquivalent oder unter justiziellen Auflagen widerspricht der üblichen, selbstverständlichen Voraussetzung von Therapie, der Freiwilligkeit. Damit steht Drogentherapie unter Auflagen, wie sie auch für vielfältige Jugendhilfemaßnahmen im Widerspruch von Kontrolle und Hilfe schon immer Problem waren, allerdings sicher häufig weniger rigide und in der letzten Zeit abnehmend (siehe das Kapitel IV.3. Methoden); auch für die Drogentherapie wird damit die Aufgabe der Motivation zur Bereitschaft, sich auf Veränderung und Hilfe einzulassen, und des Aufbaus von Vertrauen zur besonderen und aufwendigen Aufgabe.

Zur stationären Betreuung Drogenabhängiger existieren in der Bundesrepublik Deutschland gegenwärtig rund 150 Therapiezentren mit etwa 2.600 Plätzen. — Die Konzeptionen, mit denen gearbeitet wird, unterliegen seit dem Beginn der Drogenarbeit zu Beginn der 70er Jahre starken Schwankungen zwischen autoritär-konfrontativen und eher liberalen Therapiestilen, wie sie heute zunehmend die Arbeit bestimmen. In unterschiedlichen Schattierungen beziehen sich die meisten Einrichtungen heute auf das Modell der therapeutischen Gemeinschaft. Es geht aus von der

Abfolge mehrerer Stufen innerhalb klar definierter Arbeits- und Verantwortungsbereiche der Gruppe, um so — im Medium der Gruppe als therapeutischem Mittel — den Klienten in allmählichen, kontrollierten Schritten bei der Stabilisierung ihrer Handlungskompetenz zu helfen, in der wachsenden Distanz zur Droge und in einer zunehmenden Orientierung an Zielen der sozialen und beruflichen Selbständigkeit.

In diesem Arbeitsrahmen verschiebt sich das Verständnis von Therapieproblemen und Therapiezielen in Zusammenhang mit den oben angedeuteten Veränderungen in der Drogenszene und den Drogenkarrieren. Drogenabhängigkeit scheint im weiteren Kontext von Lebensschwierigkeiten nur als Symptom, als Äußerung, als Versuch der Bewältigung. Diesem so verschobenen Verständnis von Drogenabhängigkeit gegenüber scheint es notwendig, darauf zu insistieren, daß die in der Tradition der Drogenarbeit entwikkelte Bedeutung des Arrangements des Gruppenlebens, der Alltagsprobleme in der Gruppe und — vor allem — der Arbeitsunterstützung nicht abgewertet und vernachlässigt werden, eine Gefahr, wie sie ja generell im Kontext therapeutischer Orientierung gegeben ist (in der Beratung ebenso wie in der Heimerziehung und in der Behindertenarbeit).

Verschoben hat sich auch das Verständnis von Therapiemöglichkeiten und Therapieerfolg. Eine Konsolidierung der Therapien ist offenkundig. Vor allem aber wird deutlich, daß Therapie oft ein langwieriger und umwegiger Prozeß ist; sie kann auch durch Abbrüche hindurch — gleichsam in mehreren Anläufen — zu Ende geführt werden, sie kann auch erfolgreich sein, wenn sich nach Abbrüchen in anderen Lebensarrangements Chancen zur Stabilisierung des Verhaltens ergeben.

Charakteristisch für die Entwicklung der Drogenarbeit in den letzten Jahren ist vor allem die gezielte Erweiterung des Hilfsangebotes. Mütter mit Kindern z. B. brauchen ein auf ihre Bedürfnisse zugeschnittenes Lebensarrangement; Aidskranke z. B. brauchen ein Hilfs- und Lebenskonzept, das sich von den Zielen der Drogenarbeit — den Zumutungen eines sozial und beruflich selbständigen Lebens — sehr unterscheidet. Vor allem aber entstehen betreute Wohngruppen, betreute Wohnungen, spezifische Arbeitsprogramme und Unterstützungs- und Beratungsmöglichkeiten für das selbständige Leben ehemalig Abhängiger. Die „Ablösung" aus dem beschützenden Raum der Therapie erweist sich — ganz ähnlich wie in der Heimerziehung — zunehmend als besonders schwierig und aufwendig. Diese Erweiterungen des Angebots fügen sich zu denen, die sich von der Drogenberatung her entwickeln (oben war davon die Rede); neue Verzahnungen zwischen Trägern stationärer und ambulanter Arbeit entstehen.

Eine Darstellung der stationären Drogenarbeit wäre unvollständig, wenn nicht auch die Probleme des Strafvollzugs erwähnt würden. Ein Großteil der Drogenabhängigen durchläuft in Zusammenhang mit Strafverfolgung und Verurteilung zum Teil wiederholte Inhaftierungen; ganz abgesehen davon, daß viele Drogenabhängige sich in der Alternative „Therapie oder Strafe" für die Strafe entscheiden, weil ihnen die Zumutung einer Therapie, die Zumutung also sich von der Droge zu distanzieren und sich auf eine grundlegende Veränderung des Lebenskonzepts und -stils einzulassen, zuwiderläuft oder überflüssig erscheint. Gefängnisse sind zu einem eigenen Feld der Drogenarbeit geworden, in dem allerdings die psychischen und sozialen Probleme der Abhängigen im besten Fall ruhiggestellt, im Normalfall jedoch durch die „intramurale" Drogenszene nur weiter intensiviert werden. Drogen unterschiedlichster Art und Qualität sind heute in den weitaus meisten Haftanstalten erhältlich, so daß auch die Ansätze vollzugsinterner Drogenbehandlung — sei es in Form eigener Abteilungen für BTM-ler, kontinuierlicher Gesprächs- und Therapiegruppen oder anderer Organisationsformen — auf weitgehend verlorenem Posten bleiben. Auch gesonderte Vollzugsanstalten für Drogenabhängige, wie sie an verschiedenen Orten eingerichtet wurden, sind gegen die kontraproduktiven Wirkungen der internen Subkultur nicht gefeit.

Schließlich: Im Zusammenhang der Öffnung der stationären Therapie zu ambulanten, nachgehenden Angeboten, zur Entwicklung neuer Formen von Prävention und Beratung hat sich in den letzten Jahren die Diskussion zum Methadon-Programm sehr in den Vordergrund vor allem auch der öffentlichen Diskussion geschoben. Daß sie die gerade skizzierten Veränderungen und Verschiebungen in der Praxis der Drogenarbeit überblendet und verdeckt, ist unglücklich, erledigt aber nicht das Problem. — Die Intensität der Diskussion hat einen Grund sicher im Aufkommen von Aids und der Angst vor Aids. Sie stammt aber, so scheint uns, auch aus der so weitverbreiteten Unzufriedenheit, aus Zweifel und Verzweiflung an der etablierten Praxis der Drogenarbeit (die sich nicht selten so insistierend Diskussion und Rückfragen verbittet). Alternativen werden aufgegriffen in der Hoffnung, daß auch neue Hilfskonzepte erschlossen werden. Das Für und Wider der Chancen und Gefahren eines Substitutionsprogramms ist unübersichtlich — dem „Für" einer nicht kriminalisierten Sucht, die im unbelasteten Alltag Lernchancen für die Abkehr von der Sucht oder zur Beherrschung bietet, steht das „Wider" der Verführung zu Polytoxomanie und der Abwertung der Therapiezumutung entgegen; in diesem Widerspruch gibt es keine definitive Entscheidung, aber auch keine Gründe gegen eine Erweiterung der Hilfsmöglichkeiten.

So scheint es sinnvoll, kontrolliert auch Möglichkeiten der Substitution zu erproben und zu ermöglichen, um so, im Kontext der so vielgestaltigen Drogenkarrieren, die Palette von Angeboten zu erweitern: Methadon nicht als Therapieersatz, aber als eine spezifische Möglichkeit für Abhängige, denen anders nicht zu helfen zu sein scheint.

IV. Rahmenbedingungen und Voraussetzungen der Jugendhilfe

1. Personalstruktur in der Jugendhilfe

1.1 Entwicklung der Berufe der Jugendhilfe

In der Jugendhilfe hat sich, wenn man die Entwicklung der Personalsituation in den letzten 40 Jahren verfolgt, ein umfangreicher und grundlegender Wandel vollzogen, der sowohl die quantitative Entwicklung wie auch das strukturelle Personalgefüge betrifft.

Der zahlenmäßige Personalbestand in sozialpflegerischen Berufen bzw. in der Jugendhilfe kann für einen längeren Zeitraum mit unterschiedlichen und wenig differenzierten Datenquellen nachgezeichnet werden. Bei aller zu erwartenden Ungenauigkeit dieser statistischen Betrachtung wird jedoch deutlich, daß die sozialen Berufe mit dem Kernbereich „Jugendhilfe" eine beträchtliche Expansion in den letzten Jahrzehnten aufweisen.

Tabelle:

Entwicklung der tätigen Personen in sozialpflegerischen Berufen bzw. in der Jugendhilfe nach unterschiedlichen Datenquellen

Jahr	Volks- und Berufszählung	Mikrozensus	Jugendhilfestatistik	soz.vers.pfl. Beschäftigte
1950	67 000	—	—	—
1961	96 000	—	—	—
1970	155 000	—	—	—
1973	—	168 000	—	—
1974	—	—	222 700	—
1975	—	—	—	—
1976	—	227 000	—	—
1977	—	—	—	232 100
1978	—	266 000	—	246 400
1979	—	—	—	263 100
1980	—	293 000	—	280 000
1981	—	—	—	291 800
1982	—	314 000	264 200	303 700
1983	—	—	—	312 000
1984	—	—	—	324 400
1985	—	—	—	339 300
1986	—	—	300 300	358 800
1987	—	—	—	379 400
1988	—	—	—	(396 500)

aus: Expertise Nr. 17, RAUSCHENBACH (Tabelle 7)

Diese Entwicklung des Personals in sozialen Berufen wird für einen kürzeren Zeitraum (1974—1986) und für den engeren Bereich der Jugendhilfe auch anhand der Jugendhilfestatistik belegt. Demnach waren 1974 223 000 Personen in der Jugendhilfe tätig, 1982 dann immerhin schon 264 000 und Ende 1986 schließlich 300 000. Auch wenn die Unterschiede in den Datenquellen einen direkten Vergleich nicht erlauben, so belegen sie doch mit den Zuwachsraten den Bedeutungszuwachs der öffentlichen Jugendhilfe.

Die Veränderungen der Personalstruktur der Jugendhilfe lassen sich nicht nur an quantitativen Indikatoren festmachen, sondern auch an einer veränderten Qualifikationsstruktur: Während noch 1970 „etwa jeder dritte Erwerbstätige des Berufsfeldes keine schulische Berufsausbildung absolviert" (Stooss/Otto 1977, S. 192) hatte, haben seitdem deutliche Verschiebungen in Richtung einer Verberuflichung stattgefunden, wie die Daten der Jugendhilfestatistik ebenso wie die Beschäftigtendatei belegen können. Mit der Reformierung der Höheren Fachschulen und ihrer Überführung in die Fachhochschule für Sozialwesen, mit der Einführung eines Diplomstudienganges Erziehungswissenschaft mit der Studienrichtung Sozialpädagogik an den Universitäten, Gesamthochschulen und

Pädagogischen Hochschulen (Pfaffenberger 1981) sowie mit der Zusammenfassung der ursprünglich getrennten Ausbildungen für die Bereiche des Kindergartens, der Horte und der Heimerziehung zur gemeinsamen Erzieher(innen)ausbildung (v. Derschau 1984) wurde die Basis für eine grundlegende Umstrukturierung und eine neue Fachlichkeit in der Jugendhilfe geschaffen.

Auf der Basis der Jugendhilfestatistiken von 1974, 1982 und 1986 lassen sich folgende Trends in der Personalstruktur der letzten 15 Jahre nachzeichnen: Der Anteil der beschäftigten Personen mit Ausbildung hat seit 1974 von knapp 72 % auf über 80 % im Jahr 1986 zugenommen, der Anteil der sozialpädagogischen Fachkräfte hat sich dabei von 46,3 % auf 58,3 % erhöht. Insgesamt zeigt sich in der Jugendhilfe über einen langen Zeitraum hinweg eine kontinuierliche Abnahme des Anteils der tätigen Personen ohne Ausbildung wie auch eine partielle Umstrukturierung dieser Personengruppe, nachdem inzwischen fast 20 % des Personenkreises ohne Ausbildung in der Jugendhilfe aus Zivildienstleistenden und Personen im Freiwilligen Sozialen Jahr besteht (Expertise Nr. 17, Rauschenbach).

Zusammengenommen lassen alle statistischen Daten zum Personal in der Jugendhilfe eine Expansion und einen offenbar noch nicht zum Stillstand gekommenen Prozeß der Professionalisierung (Verberuflichung, Verfachlichung, Akademisierung) erkennen.

Allerdings ist die gegenwärtige Situation der Jugendhilfe gleichzeitig auch gekennzeichnet durch anhaltend hohe Arbeitslosenzahlen (1988 sind bei der Bundesanstalt für Arbeit in den Berufsklassen „Sozialarbeiter/Sozialpfleger", „Heimleiter/Sozialpädagogen" und „Kindergärtnerin/-pflegerin" insgesamt 53246 Personen als arbeitslos registriert) wie auch durch die Tendenz zu einem diffuser werdenden Arbeitsmarkt, in dem Formen von unfreiwilliger „Ehrenamtlichkeit" zunehmen. Viele sozialpädagogisch Ausgebildete übernehmen heute Tätigkeiten jenseits einer regulären Normalerwerbstätigkeit, um sich auf diese Weise einen Einstieg in das Arbeitsfeld zu bahnen. Die Jugendhilfeträger auf der anderen Seite kalkulieren bei der personellen Ausstattung der Arbeitsfelder mit solchen Mischformen zwischen beruflichen und ehrenamtlichen Tätigkeiten (z. B. Freiwilliges Soziales Jahr, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen) — eine Kalkulation, die in naher Zukunft Probleme aufwerfen wird, da die Zahl der Personen, die bereit sind, in dieser Form jenseits eines regulären Arbeitsverhältnisses tätig zu sein, aller Voraussicht nach abnehmen wird (Rauschenbach 1988, S. 193).

Die Problematik der vielfältigen Zwischenformen zwischen ehrenamtlicher und beruflicher Tätigkeit (Rabe-Kleberg 1988) sowie auch des geringen Status der Mehrheit der in der Jugendhilfe Tätigen ist mit Blick auf den in jüngster Zeit im Gesundheitswesen akut gewordenen „Pflegenotstand" einzuschätzen: Die Tendenz, vor allem weibliche Arbeitskraft zu unakzeptablen Bedingungen auszubeuten, dürfte sich längerfristig nachteilig auf die Arbeitsfelder der Jugendhilfe auswirken. Schon jetzt zeichnet sich beispielsweise in einigen Regionen ein Fachkräftemangel in Kindertagesstätten ab (v. Derschau 1989) — die Anziehungskraft dieses Arbeitsfelds läßt angesichts des Mißverhältnisses von Zugangsvoraussetzungen, Ausbildungszeit und Arbeitsanforderungen einerseits und tariflicher Eingruppierung und Arbeitsbedingungen andererseits nach. Um absehbaren „Notständen" in Jugendhilfefeldern, in denen der Bedarf eher noch steigen wird, vorzubeugen, müßten die Träger der Jugendhilfe schon jetzt eine offensive Personalpolitik betreiben, die anstelle des Einsatzes von möglichst billigen Arbeitskräften eine Aufwertung der Arbeitsfelder durch eine den Aufgaben angemessene Personalausstattung und Bezahlung stützt.

1.2 Expansion der sozialen Berufe — unterschiedliche Entwicklungen in verschiedenen Arbeitsfeldern der Jugendhilfe

Ein Überblick über die in der Jugendhilfe tätigen Personen nach ausgewählten Berufsgruppen und Arbeitsfeldern zeigt den höchst unterschiedlichen personellen Umfang einzelner Arbeitsfelder. Das mit Abstand personalmäßig größte Arbeitsfeld ist der Vorschulbereich mit 157 154 (52,3 %) Beschäftigten. Die nächstgroßen Arbeitsfelder, gemessen an der Zahl der Beschäftigten, sind die Fremdplazierung mit 15,7 % aller Beschäftigten, die Jugendämter mit 8,2 %, sonderpädagogische Einrichtungen mit 6,6 % und die Jugendarbeit mit 5,7 % aller Beschäftigten. Weitere Arbeitsfelder haben absolute Beschäftigtenzahlen unter 10 000 und prozentuale Anteile zwischen 2,5 und 3 %. Die Tatsache, daß der Vorschulbereich mehr als die Hälfte aller Beschäftigten der Jugendhilfe umfaßt, ist darin begründet, daß in diesem Arbeitsfeld sich von der Tendenz her ein Regelangebot für alle Kinder mit — zumindest für den Kindergarten — einer flächendeckenden Angebotsstruktur etabliert. Jugendhilfeeinrichtungen sind in diesem Feld aufgrund politischer Entscheidungen (Kindergarten als Teil des Bildungswesens) und unter dem Einfluß veränderten Familienlebens (Zunahme von Einzelkindern, Alleinerziehenden, erwerbstätigen Müttern) dabei, sich zu einem selbstverständlichen Sozialisationsort für Kinder und zu einer zum alltäglichen Leben gehörenden Dienstleistung für Familien zu entwickeln.

Die Entwicklung der Mitarbeiterzahlen, wie sie die Jugendhilfestatistik in ihren Erhebungen zwischen 1974 und 1986 nachzeichnet, ergibt für die verschiedenen Arbeitsfelder ein höchst unterschiedliches Profil: So hat sich z. B. die Zahl der MitarbeiterInnen in Beratungsstellen von 4 021 im Jahr 1974 auf 9 404 im Jahr 1986 mehr als verdoppelt. Wenn man die Personalentwicklung im Bereich Kindertageseinrichtungen nach Einrichtungsarten differenziert, haben sich im Hort die Mitarbeiterzahlen von 8 241 (1974) auf 12 847 (1986) und damit um 55,9 %, im Krippenbereich von 4 479 (1974) auf 6 586 (1986) um 47 % und im Kindergarten von 104 122 (1974) auf 133 741 (1986) um 28,5 % erhöht. Keine nennenswerte Personalausweitung haben Heime für Kinder und Jugendliche erfahren (33 353 Mitarbeiter 1974; 33 772 Mitarbeiter 1986), wobei allerdings parallel die Zahl der Mitarbeiter in pädagogisch betreuten Wohngruppen für Jugendliche von 251 im Jahr 1974 auf 1 941 im Jahr 1986 angewachsen ist. Die unterschiedlichen Zuwachsra-

ten verweisen auf uneinheitlich verlaufende Entwicklungslinien innerhalb der Jugendhilfe. So kann der deutliche Anstieg des Personals im Beratungsbereich den Trend zu präventiver Arbeit belegen. Die Stagnation bei der Fremdplazierung dürfte die gegenwärtige Jugendhilfepraxis, in der mit Heimeinweisungen zurückhaltender reagiert wird, abbilden. Im Bereich der Tageseinrichtungen für Kinder fällt die Personalausweitung der letzten 15 Jahre im Vergleich zu Zuwachsraten anderer Felder eher mäßig aus.

1.3 Prozesse der Verberuflichung auf unterschiedlichen Ebenen

Die Verberuflichung der Jugendhilfeszene, gemessen an dem Anteil der Beschäftigten mit einschlägigen Ausbildungen, hat kontinuierlich zugenommen. Das Berufsgefüge der sozialpädagogischen Fachkräfte in der Jugendhilfe besteht gegenwärtig jedoch — entgegen den Zielen und Konzepten zu Beginn der Bildungsreform — aus gegeneinander abgeschotteten Schichten verschiedener Berufsgruppen, die sich nach Ausbildungsgängen unterschiedlichen Niveaus differenzieren. (Siehe Kapitel IV.2 Ausbildung).

Die quantitativ bedeutendste Berufsgruppe ist die der Erzieher/innen, deren Anteil bei den Beschäftigten von 24,7 % im Jahr 1974 auf 36,6 % 1982 und 36,9 % 1986 angewachsen ist. Gemessen an den Vorstellungen zu Beginn der 70er Jahre ist die Entwicklung des Erzieherberufs hinter den Erwartungen und Qualifikationsanforderungen der Arbeitsfelder zurückgeblieben. Eine Verwissenschaftlichung der Erzieherausbildung, wie sie noch in dem Strukturplan des Deutschen Bildungsrates (1970) mit Blick auf die gesellschaftliche Bedeutung vorschulischer Erziehung gefordert wurde, hat nicht stattgefunden. Die Erzieherausbildung ist weiterhin auf der Fachschulebene angesiedelt und der im Rahmen wachsenden Bedarfs sprunghaft vorgenommene Ausbau dieser Ausbildungsstätten Anfang der 70er Jahre hat das Berufsbild auf relativ niedrigem Qualifikationsniveau verfestigt. Erzieher/innen sind nach der Jugendhilfestatistik 1986 vor allem in Vorschuleinrichtungen (78,3 %), in der Fremdplazierung (12,5 %) und sonderpädagogischen Einrichtungen (4,7 %) tätig.

Abgenommen hat der Anteil der Kinderpflegerinnen (Berufsfachschulebene) von 14,1 % der Beschäftigten 1974 über 10 % 1982 hin zu 8,7 % 1986. Hier zeigt sich insgesamt tendenziell eine Verdrängung der qualifikationsarmen Berufsgruppe, auch wenn — gegenläufig dazu — im Bereich der Vorschuleinrichtungen diese Berufsgruppe wieder gefragt ist und aus Kostengründen gerade als Zweitkraft bevorzugt eingestellt wird. Kinderpflegerinnen sind — wie die Jugendhilfestatistik ausweist — in den Bundesländern Bayern und Niedersachsen überproportional vertreten. Kinderpflegerinnen verteilen sich 1986 auf folgende Hauptarbeitsfelder: Vorschuleinrichtungen 88,5 %, sonderpädagogische Einrichtungen 5,9 %, Fremdplazierung 4 %.

Zugenommen hat die Gruppe der Fachhochschulabsolventen von 7,5 % 1974 hin zu 10,3 % der Beschäftigten 1986. Ihre Hauptarbeitsfelder sind Jugendämter (34,5 %), die Fremdplazierung (16,5 %), die Jugendarbeit (14,2 %), Vorschuleinrichtungen (10,7 %) und Beratungsstellen (9,9 %). Es fällt im Vergleich zu den Berufsgruppen Erzieher/innen und Kinderpflegerinnen das wesentlich breitere Tätigkeitsspektrum dieser Berufsgruppe auf.

Der Anteil akademisch ausgebildeter Beschäftigter hat, wenn man die Gruppe der Fachhochschulabsolventen und die Absolventen der wissenschaftlichen Hochschulen — Diplom-Pädagog/innen, aber auch Psycholog/innen, Soziolog/innen, Jurist/innen usw. — zusammennimmt, von 10,8 % 1974 auf 15,8 % 1986 ausgeweitet werden können. Der Akademisierungsgrad ist jedoch mit Blick auf die einzelnen Arbeitsfelder sehr unterschiedlich: In Beratungsstellen (zusammengefaßt sind Erziehungs-, Jugend-, Familienberatung sowie Drogen- und Suchtberatung) sind 67,6 % der Beschäftigten Hochschulabsolventen, in Jugendämtern 48,5 %, in Verbandsgeschäftsstellen 43,5 %, in der Jugendarbeit 37 % und in der Fremdplazierung 20,7 %. Den geringsten Akademisierungsgrad weist mit 3 % der Vorschulbereich auf. Die Akademisierung verläuft demnach in den einzelnen Segmenten der Jugendhilfe sehr ungleich, was sich in unterschiedlichen Statusmerkmalen und Selbstverständnissen in den Arbeitsfeldern abzeichnet. Der Trend zur Akademisierung ist auch regional unterschiedlich ausgeprägt. Wenn man die an Hochschulen ausgebildeten sozialpädagogischen Fachkräfte zusammennimmt, dann weisen — nach Bundesländern differenziert — Bremen, Hessen, Nordrhein-Westfalen und Hamburg überdurchschnittliche Akademikeranteile auf, wohingegen Baden-Württemberg und Bayern unter dem Bundesdurchschnitt liegen (Rauschenbach 1988, S. 179).

1.4 Jugendhilfe als Beruf — vorwiegend eine Domäne der Frauen

Der Anteil der Männer ist in der Jugendhilfe seit 1974 leicht angestiegen. Waren 1974 16,1 % der Beschäftigten männlichen Geschlechts, so waren es 1986 18,3 %. Dennoch ist die Jugendhilfe immer noch mit über 80 % aller tätigen Personen ein weiblich dominiertes Arbeitsfeld. Wenn man den insgesamt geringen Anteil der männlichen Beschäftigten nach Tätigkeitsfeldern differenziert betrachtet, ergeben sich deutlich unterschiedliche Profile: Fast ausgeglichen ist der Anteil von Männern und Frauen bei den Beschäftigten in der Jugendarbeit (Frauenanteil 50,5 %), in Verbandsgeschäftsstellen beträgt der Frauenanteil 58,3 %, in Jugendämtern 60,1 %, in Beratungsstellen 64,4 % und in der Fremdplazierung 65,9 %.

Mit 97,3 % Frauenanteil ist der Vorschulbereich derjenige, in den Männer bisher nur in Ausnahmefällen — und wenn, wohl auch nur als Durchgangsphase oder aber in Leitungsstellen — vordringen. Der Vergleich zwischen den unterschiedlichen Tätigkeitsfeldern legt die Einschätzung nahe, daß Männer am ehesten in den Jugendhilfebereichen Fuß fassen, in denen mit älteren Kindern und Jugendlichen umgegangen wird oder in denen beraten, administriert und kontrolliert wird. Deutlich wird in der Übersicht, daß Arbeitsfelder, in denen zunehmend Männer tätig sind, gleich-

zeitig auch die Arbeitsfelder sind, in denen Ausbildungsgänge höheren Niveaus erforderlich sind und zunehmende Akademisierung stattfindet. Erfahrungen aus der Praxis differenzieren das Bild noch dahin gehend, daß Frauen in diesen Arbeitsfeldern in der Hierarchie eher unten angesiedelt sind. Auf der anderen Seite ist das Arbeitsfeld, das unvermindert eine Domäne der Frauen geblieben ist (Vorschulbereich) ein Arbeitsfeld, dem eine gewisse Halbherzigkeit des Berufsverständnisses geblieben ist, in dem die niedrigsten Ausbildungsgänge, ein relativ hoher Anteil an Hilfskräften, Teilzeitkräften und befristet tätigen Mitarbeiterinnen (Praktikanten, ABM-Kräfte) das Bild bestimmen (siehe dazu Kapitel III.1.2.5). Bedenklich ist, daß in einer Zeit, in der immer mehr Frauen möglichst kontinuierliche Berufsarbeit wollen und sich auf längere Ausbildung einlassen, sich das von Frauen mehrheitlich gewählte Berufsfeld in der Jugendhilfe nicht entsprechend aufnahmefähig entwickelt, sondern sich wegen fehlender Durchlässigkeit in andere Berufsfelder und mit den häufig aneinandergereihten befristeten Arbeitsverhältnissen als Sackgasse erweist. Gerade viele Frauen finden sich in der Jugendhilfe nach längeren Ausbildungszeiten in einer Beschäftigungssituation wieder, in der ihre Arbeitskraft als „Profi" zwar gebraucht wird, in der sie aber — wenn sie überhaupt tätig sein wollen — lediglich befristete, subventionierte, halbehrenamtliche und in jedem dieser Fälle ungesicherte schlecht bezahlte Arbeitsverhältnisse aufnehmen können (Rabe-Kleberg 1986).

1.5 Ehrenamtliche Mitarbeiter

Trotz der Professionalisierung in der Jugendhilfe gibt es bis heute zahlreiche Formen ehrenamtlichen Engagements. Die Zahl der ehrenamtlichen Mitarbeiter in der Jugend- und Familienhilfe wird auf ca. 400 000 geschätzt (Kammerer/Deutsch 1986). Sie dürfte sich damit der Zahl der hauptamtlichen Mitarbeiter annähern. In den Feldern der Jugendarbeit haben sich trotz gewisser Verschiebungen zur Professionalisierung Umfang und Bedeutung ehrenamtlicher Mitarbeit kaum verändert. Das gilt vor allem für die Jugendverbandsarbeit, die nach wie vor eine Domäne der Ehrenamtlichen ist, und in der nur eine geringe Zahl hauptamtlicher Mitarbeiter vorwiegend organisatorische und unterstützende Funktionen wahrnimmt. Auch die offene Jugendarbeit ist auf ehrenamtliche Mitarbeiter und ihre spezifischen Kompetenzen angewiesen. In Jugendzentren, bei Freizeit- und Ferienmaßnahmen unterstützen sie die hauptamtlichen Fachkräfte und übernehmen Aufgaben, für die sie besondere Kenntnisse und Erfahrungen mitbringen. Damit erweitern sie das Spektrum der Angebote und sind angesichts knapper Mittel nicht selten Garanten dafür, daß Maßnahmen durchgeführt werden können.

In den traditionellen Bereichen der Jugendhilfe haben sich die Formen des Helfens und die Strukturen ehrenamtlicher Arbeit verändert. Ehrenamtliche haben sich als Einzelhelfer aus Einrichtungen und Diensten weitgehend zurückgezogen. Trotz großer Bemühungen der Jugendämter und der Verbände der freien Wohlfahrtspflege gelingt es kaum noch, Frauen und Männer als Erziehungsbeistand, Vormund, Pfleger oder für die formlose Betreuung von Jugendlichen und Familien zu gewinnen. Soweit Ehrenamtliche in Verbänden oder Beratungsdiensten tätig werden, verstehen sie sich nicht als ‚Zuarbeiter' oder ‚Erfüllungsgehilfe' beruflicher Fachkräfte. Sie wollen als Experten eigenverantwortlich Aufgaben übernehmen, für die Fachkräften die Kompetenzen fehlen, oder selbstverantwortlich den Alltag mit Menschen teilen, die außer professioneller Hilfe Zuwendung und Solidarität brauchen.

Neben den institutionalisierten und professionalisierten Einrichtungen und Diensten der Wohlfahrtspflege, hat sich ein zweites System ehrenamtlicher Hilfe — mit fließenden Übergängen zur Selbsthilfe — entwickelt. Diese selbstorganisierten und selbstverantworteten Dienste präsentieren sich in zahlreichen Varianten. Sie reichen von Hausaufgabenhilfen, Nachbarschaftshilfen, Patendiensten für junge Arbeitslose, Ausländer und Aussiedler, Elterninitiativen, Kinderschutzarbeit bis zu Second-Hand-Läden für Kinderbekleidung u. a. Die Mitglieder verstehen sich als Partner der Institutionen ihres eigenen Wohlfahrtsverbandes; sie kooperieren mit anderen Diensten freier und kommunaler Träger und vertreten die Interessen der Gruppen, für die sie sich engagieren, in der Öffentlichkeit.

Wenn auch die Bereitschaft von Frauen zu ehrenamtlicher Mitarbeit noch um etwa 20 % höher ist als die von Männern, zeigen sich Tendenzen dafür, daß selbst in Bereichen wie z. B. Nachbarschaftshilfen, in denen Frauen ein ‚Monopol' hatten, sich inzwischen auch Männer engagieren. Vermutungen, daß Arbeitslose in ehrenamtliches unbezahltes Engagement abgedrängt werden und hauptamtliche durch ehrenamtliche Mitarbeiter ersetzt werden, bestätigen sich bisher nicht. Von 1979—1985, als der Anteil am ehrenamtlichen Engagement in der Bevölkerung insgesamt stieg, stieg der Anteil arbeitsloser ehrenamtlicher Mitarbeiter unterdurchschnittlich von 3,6 auf 5,4 % (Allensbach 1985). Im Zeitraum von 1984—1987, in dem das ehrenamtliche Engagement zunahm, nahm auch die Zahl der hauptamtlichen Mitarbeiter (einschließlich der ABM-Kräfte) in den Verbänden der freien Wohlfahrtspflege um 15 % zu.

2. Ausbildung, Fort- und Weiterbildung

Die Struktur der Aus-, Fort- und Weiterbildungsszene der Jugendhilfe ist Spiegel — Begleitung und Ergebnis — der allgemeinen Jugendhilfeentwicklung, ihrer Verberuflichung, Verwissenschaftlichung und Expansion, ihrer strukturellen Pluralität und der damit gegebenen Chancen, Perspektiven, Widersprüche und Diffusität.

2.1 Ausbildung

2.1.1 Ausbildungsszene

Der Tätigkeitsstruktur in der Jugendhilfe entspricht es, daß nebeneinander Diplom-Sozialpädagog/innen/

Sozialarbeiter/innen, Diplom-Pädagog/innen, Erzieher/innen und Erziehungshelfer/innen mit sozialpädagogischem Auftrag tätig sind.

- Die Ausbildungsgänge sind unterschiedlich in bezug auf unterschiedliche Tätigkeitsprofile, qualifizieren entweder für arbeitsfeldspezifische oder breiter angelegte Beschäftigungsmöglichkeiten.
- Die Ausbildungsgänge sind auf unterschiedlichen Niveaus angesiedelt, es gibt Berufsfachschulen, Fachschulen, Fachhochschulen und Universitäten; sie erfordern dementsprechend verschiedene Zugangsvoraussetzungen: Hauptschulabschluß und Berufstätigkeit, Realschulabschluß, Fachhochschulreife, Abitur.
- Die Ausbildungsgänge werden von unterschiedlichen Trägern, vom Staat ebenso wie von freien Trägern, angeboten.

Nach den Strukturveränderungen in den Ausbildungsgängen und der — in manchen Ausbildungsgängen turbulenten — Expansion der Student/innenzahlen um 1970, hat sich die Szene inzwischen stabilisiert; Verberuflichung und Expansion der Ausbildungsszene entsprechen der Expansion und Stabilisierung der Jugendhilfeszene.

Die Entwicklungen zur Verberuflichung und Verwissenschaftlichung in der Ausbildungsszene brechen sich an den Beschäftigungsmöglichkeiten in der Jugendhilfe, die bestimmt sind durch den traditionell niedrigen gesellschaftlichen Status der Jugendhilfe und den daraus stammenden nicht hohen Qualifikationserwartungen für viele Tätigkeitsfelder, wie sie zum Teil noch im BAT festgeschrieben sind. Der Vergleich zu Lehrern, aber auch zu Psychologen in Beratungsstellen, macht dies deutlich. — Die starke Diskrepanz zwischen Ausbildungsgängen und Beschäftigungsmöglichkeiten ist in der Entwicklung der letzten Jahre mit Sparzwängen und zunehmender Arbeitslosigkeit wieder sehr bestimmend geworden, nicht nur für die Beschäftigungspolitik, sondern auch für Selbstbewußtsein und Selbstverständnis der Ausbildungsszene. Zweifel an Sinn und Ergiebigkeit beruflicher und vor allem auch wissenschaftlich orientierter Qualifikation für die Jugendhilfe kommen hinzu. Sie stammen aus der öffentlichen Sozialstaats- und Verberuflichungskritik ebenso wie aus der fachinternen Diskussion zum Expertenstatus der MitarbeiterInnen und zur „Deprofessionalisierung", wie sie auch vor allem aus dem Vergleich zur Tätigkeit von ehrenamtlichen MitarbeiterInnen und von alternativen Initiativen gestützt werden.

Verberuflichung, Verwissenschaftlichung und Expansion der Ausbildung in der Jugendhilfe vollziehen sich in den offenen, pluralen Strukturen, wie sie für die Jugendhilfe insgesamt charakteristisch sind. Die unterschiedliche Trägerschaft der Ausbildungsgänge hat ihren Grund ebenso in unterschiedlichen Ausbildungs- und Schultraditionen wie in unterschiedlichen Länderzuständigkeiten und unterschiedlich akzentuierten Interessen und Zielvorgaben. Auf allen Ausbildungsstufen gibt es vielfältige und unterschiedlich gestaltete und akzentuierte Ausbildungsarrangements. Diese Vielgestaltigkeit bewährt sich in der Offenheit der Rekrutierungsmöglichkeiten für die Ausbildungsgänge ebenso wie in den Konkurrenzen und Herausforderungen zwischen Ausbildungskonzepten und -erfahrungen und — nicht zuletzt — im breiten Spektrum unterschiedlicher Kompetenzen in der Praxis. Die Vielgestaltigkeit bedeutet aber auch Unübersichtlichkeit zwischen den Studiengängen und zwischen Ausbildungsszene und Praxis.

Indem sich Offenheit innerhalb der Ausbildungsszene mit dem Widerspruch zwischen Ausbildungstrends und Beschäftigungsmöglichkeiten verbindet, ergeben sich Irritationen im Verhältnis von Ausbildung und Praxis, zwischen Ausbildungsangebot und Ausbildungsabnehmern, wie sie zwar in den 70er Jahren beträchtlicher waren — gleichsam als Begleiterscheinung zur so massiven Strukturveränderung der Ausbildungsszene —, aber auch heute noch gravierend sind.

Das Nebeneinander unterschiedlicher Qualifikationen bedingt Hierarchie, — die im Arbeitsfeld (z. B. in Kindertagesgruppen, in der Heimgruppe oder im Beraterteam) nicht selten eher eine Hierarchie der Zuständigkeit und Bezahlung als der Tätigkeit ist. — Die durch die Ausbildungsabschlüsse erschlossenen Beschäftigungsmöglichkeiten stoßen auf Arbeitsplatzbeschreibungen, die in manchen Arbeitsfeldern in den Qualifikationsanforderungen eher undeutlich sind: Welche Qualifikation braucht der Erzieher? Der Familienhelfer? Der Jugendhausmitarbeiter? Welche Qualifikation ist für „leitende Tätigkeiten" notwendig? — Angesichts solcher Offenheit werden „extrafunktionale" Qualifikationen wichtig, also nicht durch Ausbildungsgänge nachgewiesene und erwerbbare Kompetenzen, sondern Merkmale wie Berufserfahrung, Lebenserfahrung, Persönlichkeit, Eignung/Passung für das Team usw.; Ausbildungsqualifikationen treten demgegenüber in den Hintergrund. — Wenn Spar- und Einschränkungstendenzen hinzukommen, ergibt sich die Neigung, weniger anspruchsvoll qualifizierte Mitarbeiter einzustellen oder qualifizierte Mitarbeiter unterbezahlt einzustellen. Verdrängungswettbewerb zwischen unterschiedlichen Mitarbeitergruppen entsteht, und — natürlich — von da aus zusätzliche Irritation für Selbstverständnis und Studienmotivation in den Ausbildungsgängen.

2.1.2 Ausbildungs- und Entwicklungstendenzen in der Jugendhilfe

Neue Diskussionen und Konzepte in der Ausbildungsszene sind geprägt durch jene neueren Entwicklungen, wie sie für die Jugendhilfe insgesamt gelten, durch Entwicklungen ebenso zur Transparenz in der Vielfältigkeit von Angeboten wie durch Tendenzen der Individualisierung und Regionalisierung der Leistungsangebote.

Innerhalb der Ausbildungsszene gibt es Ansätze, um Transparenz und Vergleichbarkeit in bezug auf die Studienleistungen zu vergrößern und die Kombinations- und Aufbaumöglichkeiten zwischen den Studiengängen zu klären. Nach außen, gegenüber den Erwartungen des Arbeitsmarktes, wird es wichtig, die spezifischen Leistungsprofile der Ausbildungsgänge zu verdeutlichen.

Der Arbeitstradition der Jugendhilfe entsprach seit je ein methodisch offenes, auf die Komplexität des Lebensfelds, der Situationen und der Personen in ihnen bezogenes Handeln. Die vor allem auch in der Methodentradition der Sozialarbeit repräsentierte offene Handlungskompetenz wird angesichts der Besonderheit heutiger Lebensverhältnisse für Heranwachsende und Familien wieder aktuell; sie muß in einer den neuen Verhältnissen entsprechenden neuen Form praktiziert werden (siehe dazu Kapitel IV.3 Methoden in der Sozialarbeit und Sozialpädagogik). Zentral wird — zum einen — die Vermittlung einer breiten, sozialwissenschaftlich fundierten Grundqualifikation, die die Kompetenz zu pragmatischem Handeln (in methodischem, didaktischem und rechtlichem Handwerkszeug) verbindet mit der Kompetenz zur Analyse von anthropologischen, gesellschaftlichen, institutionellen und interaktionellen Handlungsbedingungen. Ebenso wichtig ist — zum zweiten — die Ausbildung der Fähigkeit zur Reflexion, zur Selbstreflexion und Gruppenreflexion, die selbständig-souveränes, situations- und personenspezifisches Handeln erlaubt. Sie muß einhergehen mit der Ermutigung und Zumutung zu unkonventionellem Handeln, zu Phantasie und Innovation. Pointiert formuliert: die Individualisierung der Lebenskonzepte, wie sie für Heranwachsende und Familien charakteristisch ist, betrifft auch die Mitarbeiter in der Jugendhilfe. Auch sie müssen fähig sein, den erhöhten Entscheidungs- und Legitimationsbedarf, der sich angesichts der offenen Lebenskonzepte stellt, zu erfüllen, müssen den erhöhten Anforderungen also an eine Jugendhilfe in pluralen Lebensverhältnissen gewachsen sein.

Grundqualifikation, Reflexivität und Innovationsmut werden — auch — zunehmend wichtiger angesichts der Entwicklungstrends zur Regionalisierung, zur Kooperation zwischen verschiedenen Institutionen und zur Vernetzung. Zusammenarbeit mit nichtprofessionellen Mitarbeitern, mit Betroffenen, Ehrenamtlichen, alternativen Initiativen, verlangt Verfahrensformen eines gemeinsamen Aushandelns unter allen Beteiligten — jenseits der abschottend schützenden Institutionen, jenseits vor allem auch der schützenden Rolle professioneller Überlegenheit und expertenhafter Distanz. Neue Kollegialität ist ein entscheidendes Qualifikationsmerkmal einer Jugendhilfe mit und zwischen verschiedenen Institutionen und zwischen beruflicher und nichtberuflicher Tätigkeit.

Ein solches Ausbildungsprofil ist Voraussetzung auch zur Flexibilität in Arbeitsfeldern und zwischen Arbeitsfeldern; es wird zunehmend wichtig ebenso wegen der besonderen Eigenart der Tätigkeiten in der Jugendhilfe wie wegen der Struktur des derzeitigen Beschäftigungsmarktes.

— Arbeit mit Menschen erweist sich vielfältig als so anfordernd und anstrengend, daß sie von vielen im gleichen Arbeitsfeld nicht beliebig lange durchgehalten werden kann, jedenfalls nicht in einer für alle (die Klienten ebenso wie die Mitarbeiter) befriedigenden Intensität; Unzufriedenheit und Leiden an der Arbeit (das sogenannte Burn-out-Phänomen) sind sicher auch Indizien für schwer kompensierbare, langfristige Überforderungen.

— Der Anteil von nur kurzfristig finanzierten Arbeitsverhältnissen, von Teilzeit- und Honorarverhältnissen vor allem für Berufsanfänger und Frauen ist beträchtlich. — Diese Erosionen des tradierten Normalarbeitsverhältnisses werden — analog zur allgemeinen Arbeitsmarktentwicklung — zunehmen.

Schließlich: Ausbildungsgänge müssen nicht nur den Wechsel zwischen Arbeitsfeldern möglich machen, — sie müssen auch für „Seiteneinsteiger" zugänglich sein. In der Jugendhilfe waren und sind MitarbeiterInnen tätig, die sich erst nach anderen Beschäftigungen, — vor allem auch nach Zeiten mit Familie und Kindern — zur Jugendhilfe entscheiden; die Grenzen zwischen professioneller und nicht professioneller Tätigkeit in der Jugendhilfe verschwimmen in manchen Bereichen. Gerade auch aus nicht-professioneller Arbeit heraus müssen Ausbildungsangebote — auf allen Ausbildungslevels — verfügbar sein.

2.1.3 Ausbildungsstätten

Diese Entwicklungspostulate von Grundqualifikation, Reflexivität, Souveränität und Flexibilität bestimmten in vielfältigen Ansätzen und Konzepten die Diskussion zur Struktur der Ausbildungsgänge.

Fachschulen — die sozialpädgogischen Ausbildungsstätten mit den meisten Absolventen — sind von der Berufsfachschule oder der Realschule her zugänglich und qualifizieren für spezifische Berufstätigkeiten (Arbeit in Kindertagesstätten, Gruppenarbeit in der Heimerziehung) unter primär praktischen Aspekten; sie vermitteln, durch Landesgesetze geregelt, als einzige Ausbildungsgänge die Voraussetzung für die als fachlich qualifiziert anerkannte Tätigkeit in Kindertagesstätten. — In den 70er Jahren wurde im Zug der allgemeinen Professionalisierungsdebatte die Anhebung der Fachschulen zu Fachhochschulen diskutiert, aber nicht realisiert; inzwischen gerät das Ausbildungskonzept der Fachschulen unter gewandelten Rahmenbedingungen in Probleme: Die Anforderungen in den Arbeitsfeldern ändern sich und zwingen zur Frage, ob und inwieweit die Ressourcen der Fachschule den Ansprüchen an Grundqualifikation, Souveränität und Reflexivität genügen können. — Die Rekrutierung zur Fachschule verschiebt sich. Daß hier Nachwuchsprobleme gravierender scheinen als an den Hochschulen, hat seinen Grund sicher neben den allgemeinen demographischen Verschiebungen in der Tatsache, daß innerhalb der Schulabsolventenjahrgänge die Bildungsabschlüsse anspruchsvoller geworden sind, so daß Interessenten zunehmend über eine Schulqualifikation verfügen, die oberhalb der Zugangserwartung zur Fachschule liegt. Vor allem aber wird der Status der Fachschule ebensowenig hoch eingeschätzt wie der der Erzieherin, die zudem nur über geringes Gehalt verfügt. Die Rekrutierungsverhältnisse verwirren sich zusätzlich, indem Fachschulen inzwischen von sehr unterschiedlichen Interessenten besucht werden, von Berufsfachschul-/Realschulabgängern, Abiturienten und ehemaligen Fachhochschul- und UniversitätsstudentInnen, die ihr Studium abgebrochen haben.

Für die Fachschulen stellt sich die Aufgabe, die Ausbildung vor allem in ihren arbeitsfeldspezifischen pragmatischen Intentionen den heutigen Anforderungen entsprechend zu gestalten und so in ihrer spezifischen Leistung zu profilieren. Für die Arbeit in den Kindertagesstätten wäre es sicher gut, wenn sie sich (in der Lockerung der hier rigiden Einstellungsbestimmungen) auch öffnen würden für AbsolventInnen höher-qualifizierter Ausbildungsgänge — so wie es z. B. in der Heimerziehung sich eingebürgert und bewährt hat.

Notwendig und wohl weiterführender scheint uns eine andere Überlegung: Wenn die Fachschulausbildung für spezifische Berufstätigkeiten qualifiziert, ist von ihr aus die Chance zum Wechsel zwischen verschiedenen Arbeitsfeldern zur Zeit nicht leicht. Ein flexibles Arbeitsverhalten ist Privileg der besser Ausgebildeten; wer über eine Fachschulausbildung verfügt, ist, wenn er sich verändern will, verwiesen auf jene „Ochsentour" durch verschiedene Ausbildungsgänge, wie sie in der Jugendhilfe seit langem praktiziert wird. Sie verlangt Berufskarrieren, in denen der Lernaufwand in einem grotesken Mißverhältnis zur erreichbaren Bezahlung steht. Zu fragen also ist, ob es nicht sinnvoll wäre, die Fachschulausbildung zunächst zu verstehen als Ausbildung für eine erste Beschäftigungszeit, mit der für die, die wollen, ein Anspruch (auch ein finanziell gesicherter Anspruch) auf andere weiterführende Qualifikationen verbunden ist; natürlich müßte — parallel dazu — der Übergang von der Fachschule in die Hochschule nicht diskriminierend geregelt werden. (Im deutlichen und provozierenden Vergleich: so wie Bundeswehrsoldaten auf Zeit verpflichtet werden und ihnen dann ein finanziell gesicherter Übergang in eine andere Tätigkeit ermöglicht wird, müßten auch Anstellungsträger von Fachschulabsolventen Wege des Übergangs in andere Berufsmöglichkeiten garantieren und finanzieren).

Ausbildungen auf *Hochschulniveau* werden nebeneinander auf Fachhochschulen und Universitäten angeboten. Dies Nebeneinander ist Ergebnis der für die Jugendhilfe (Sozialpädagogik/Sozialarbeit) steckengebliebenen Hochschulreform, die im Bereich der Lehrerbildung zu jener Integration von PH und Universitäten geführt hat, wie sie für die Jugendhilfe nicht realisiert wurde. Dieses Nebeneinander der Ausbildungsgänge im Nachhinein zu rationalisieren ist wenig sinnvoll; es kann aber — nachdem sich die Ausbildungen nebeneinander etabliert und konsolidiert haben — genommen werden als Chance, vor dem Hintergrund unterschiedlicher Traditionen unterschiedliche Ausbildungs- und Arbeitskonzepte auszubauen, die in wechselseitiger Anregung und Konkurrenz unterschiedlich akzentuierte Arbeitsprofile ergeben. (Fragen der Transparenz, also der Anrechnung von Studien- und Prüfungsleistungen und der Gleichgewichtigkeit von Studien- und Prüfungsleistungen sind hier besonders regelungsbedürftig).

2.1.4 Strukturprobleme der Ausbildung

Innerhalb der Ausbildungsgänge gibt es vielfältige Strukturprobleme, die hier nicht ausführlich verhandelt werden können (siehe dazu z. B. die Berichte der Studienreformkommission der Kultusministerkonferenz). Es muß genügen, Entwicklungsansätze und -konzepte zu erinnern, wie sie dem hier entworfenen Jugendhilfekonzept entsprechen. Daß solche Strukturprobleme auf den unterschiedlichen Ausbildungsstufen sich sehr unterschiedlich zeigen, ist evident, kann aber hier vernachlässigt werden.

Das für eine berufsqualifizierte Ausbildung grundlegende Theorie-Praxis-Problem führt zu unterschiedlichen Lösungen. Als berufseinführendes Praktikum gibt es Vorpraktika, studienbegleitende Praktika, Berufspraktika, Studien-/Berufsprojekte und, wenn auch nur in geringfügigen Anteilen (Berufsakademien, Heilerziehungspfleger, Heilerziehungspflegerhelfer), berufsbegleitende Ausbildungskonzepte gleichsam im Muster des dualen Ausbildungssystems. Vielfältig sind auch Konzepte zur Vermittlung von Praxis und Theorie innerhalb des Studiums, das Arrangement von Praxisprojekten, Simulations- und Trainingsveranstaltungen, Kasuistik, Praxisreflexion.

- Die Vermittlung der pragmatisch-sozialwissenschaftlichen Handlungskompetenz ist ein Problem des breiten Fächerkanons und des Zusammenhangs zwischen diesen Fächern. Die Aufgabe einer „Theorie" der Jugendhilfe (Sozialarbeit/Sozialpädagogik), die die Vielfältigkeit von Kompetenzen und Konzepten bindet, ohne sie rigide einzuschränken, ist zur Zeit nicht gelöst, — so dringend sie auch gerade von der Praxis zunehmend angemahnt wird. Ungelöst ist auch das Konzept einer interdisziplinären Arbeit, die die „Theorie" einer Jugendhilfe ergänzen müßte, die sich dem Prinzip der Einmischung und Vernetzung verpflichtet weiß. In diesen Aufgaben bieten die unterschiedlichen Wissenschaftstraditionen von Fachhochschulen (mit ihrem interdisziplinär-pragmatischen Ansatz einer Fächerkombination) und der Universitäten (mit ihrem sozialwissenschaftlich erweiterten Konzept der Erziehungswissenschaft, das durch Nebenfächer ergänzt wird) besondere und gute Voraussetzungen.

- Reflexivität, Souveränität, Phantasie und Innovationsmut ergeben sich in einem Lernarrangement, das seinerseits Aufgaben eines selbstbestimmten Lernens stellt und Kreativität und Offenheit verlangt. Solche Möglichkeiten ergeben sich nicht nur in Projekten, sondern müssen die Struktur des Lernarrangements in den Ausbildungsstätten insgesamt prägen: die Ausbildungs- und Lernarrangements müssen so analysiert und so umstrukturiert werden, daß Lernziele, Lernkanon, Lernkultur und geheimer Lehrplan (z. B. Prüfungs-, Lehrkörper-, Gruppengesellungs- und Aufgabenstruktur) miteinander so vermittelt werden, daß sie sich nicht gegenseitig blockieren oder torpedieren.

- Theoriearbeit bedingt Forschungsprojekte; zu beiden fehlen zur Zeit Ressourcen, Personal, Zeit und Geld. Den Fachhochschulen hat man im Vergleich zu den Universitäten prinzipiell Möglichkeiten zu ausholenden Forschungsprojekten vorenthalten, die Universitäten sind in der Sozialpädagogik nach wie vor mit Ausbildungsaufgaben über Gebühr belastet.

Regionalisierung als Strukturkonzept der Jugendhilfe wird zunehmend auch bestimmend für die Ausbildungsstätten. Die Forderung, Ausbildungsstätten mit regionalen Praxisinstitutionen zu verbinden (z. B. mit Beratungsstellen, mit Jugendhäusern oder Erziehungsheimen, also so, wie medizinische Fakultäten mit ihrem Klinikum), ist alt und uneingelöst. Neuerdings aber gibt es vielfältige und sich vermehrende Ansätze zu regionalen Forschungs- und Entwicklungsprojekten an den Hochschulen; solche Projekte müßten ausgebaut und — vor allem — als unverzichtbare Aufgaben der Hochschulen ebenso institutionalisiert wie in der Praxis (durch Zusatzzeit und -geld) verankert werden. Projekte nur gleichsam als Schwarzarbeit sind auf Dauer unzumutbar und unergiebig. Im Zeichen der Regionalisierung entwickeln die Hochschulen zunehmend auch Programme für eine auf die spezifischen Bedürfnisse ihres Umfelds zugeschnittene Fort- und Weiterbildung.

2.2 Fort- und Weiterbildung

2.2.1 Funktionen und Formen

Wie die Ausbildungsszene hat sich auch die Weiterbildungsszene — aus den gleichen Gründen der Verberuflichung und Verwissenschaftlichung — in den letzten 20 Jahren erweitert und stabilisiert.

Weiterbildung entspricht den sich verändernden Arbeitsanforderungen in der Jugendhilfe, dem Bedarf an Aufbau und Zusatzqualifikation (also einer Qualifikation zu besonderen Aufgaben im Beruf), der Notwendigkeit, den besonderen psychischen und sozialen Anforderungen und den Verschleißerscheinungen im Beruf entgegenzuwirken (gerade in der Bearbeitung und Klärung von Berufsmotivationen und den damit zusammenhängenden persönlichen Problemen ist Weiterbildung oft hilfreich). Weiterbildung reagiert häufig auch auf Schwächen in der derzeitigen Ausbildungspraxis (vor allem im Methodenangebot). Weiterbildung versucht — schließlich — auf neu sich abzeichnende Probleme und Aufgaben einzugehen, entwickelt Modelle, Konzepte.

Weiterbildung sollte verpflichtend sein: alle MitarbeiterInnen sollten Gelegenheiten zur Weiterbildung wahrnehmen — nicht nur leitende, von sich aus besonders motivierte oder von den Arbeitsbedingungen her privilegierte. Vor allem sind auch jene Mitarbeiter auf Weiterbildung angewiesen, die in Alltagsaufgaben und Routinen abgekämpft sind und sich den Zumutungen des Lernens nicht aussetzen mögen, die Weiterbildung immer auch bedeutet.

Der Verpflichtung zur Weiterbildung entspricht das Recht, sie wahrzunehmen. Neuere Tendenzen, Zugänge zu Weiterbildungsangeboten vom Anstellungsträger her in bestimmten Bereichen wieder restriktiv zu handhaben, sind den Aufgaben und der Entwicklung der Jugendhilfe dysfunktional.

Das Recht auf Weiterbildung ist das eine, mißbräuchliche Erwartungen an sie sind das andere: In den oben skizzierten Irritationen zwischen Ausbildungsgängen und Arbeitnehmern, verstärkt vor allem durch das Faktum von Arbeitslosigkeit, ist die Verführung groß, spezifische — in der Weiterbildung erwerbbare — Zusatzqualifikationen zu Auswahlkriterien für Anstellungen zu machen: Verunsicherte Mitarbeiter übernehmen und verinnerlichen solche Trägererwartungen. Primäre Ausbildungsqualifikationen erscheinen dann demgegenüber unwichtig. Vor allem aber wird die Voraussetzung für ein Beschäftigungsverhältnis bei ja durchaus nicht mitwachsendem finanziellen Äquivalent zunehmend größer — bei häufig zusätzlichen beträchtlichen Privatinvestitionen.

Weiterbildungsangebote sind — wie die Ausbildungsgänge — vielfältig. Weiterbildung hat sich in sehr verschiedenen Formen entwickelt, in Formen unterschiedlicher Dauer und Intensität (in Kurz-, Mittel- und Langzeitangeboten), in Lehrgängen und Kursen am dritten Ort ebenso wie in Weiterbildungs- und Beratungsangeboten vor Ort und in (zunehmend erfolgreichen) Kursen, die die Vorteile von Lerndistanz und Erfahrungslernen verbinden.

Weiterbildung wird praktiziert

- in Lehrgängen und Kursen zur Qualifikation für leitende oder übergreifende Aufgaben (Management, Planung, Supervision),
- für Qualifikationen im Feld (arbeitsfeldspezifische Adressatenprobleme und Umgangsformen, Mitarbeiter- und Teamprobleme, Familientherapie, Gesprächstherapie),
- in Veranstaltungen zur Analyse und Klärung arbeitsfeldübergreifender Problemlagen, -verschiebungen und -lösungen usw.,
- in Angeboten zur institutionsbezogenen Fortbildung und zur Institutionenberatung (hier sind die Grenzen zur Supervision fließend, so notwendig es auch scheint, am prinzipiellen Unterschied von Weiterbildung und Supervision als der die Praxis klärenden Beratungsarbeit festzuhalten).

2.2.2 Entwicklungsaufgaben

Die Weiterbildungsszene zeigt sich als Nebeneinander von Angeboten der Fortbildungsstätten, Weiterbildungsakademien, der Träger oder der Fachverbände, der Hochschulen, der Bundesanstalt für Arbeit und — vor allem — der freien, kommerziellen Weiterbildungsinstitute. In dieser großen und bunten Angebotspalette sich zu orientieren, ist für die Teilnehmer ebenso wie für Anstellungsträger nicht einfach. Vereinbarungen über Mindeststandards und Vergleichbarkeit der Abschlüsse entwickeln sich zwischen den öffentlichen und freien Trägern. Solche Regelungen der internen Angebotsstruktur und der Qualifikation müssen entwickelt werden.

Das derzeitige Weiterbildungsangebot scheint nicht immer dem aus der Jugendhilfe kommenden Bedarf zu entsprechen, — das derzeitige Angebot, vor allem der kommerziellen Anbieter, ist geprägt durch ein Überangebot von unterschiedlichen Therapiekonzepten, deren Orientierung an der Bearbeitung psychischer und kommunikativer Probleme dem spezifischen Arbeitsansatz der Jugendhilfe nur in Teilen gerecht wird und der Alltagspraxis oft auch äußerlich

bleibt. Demgegenüber ist die kontinuierliche Weiterentwicklung von methodenintegrierenden Arbeitskonzepten — Konzepte z. B. zur Alltagsorientierung im Feld, zur Netzwerk- oder Öffentlichkeitsarbeit, — weniger akzentuiert.

Ungenügend sind zur Zeit auch die hochschuleigenen Weiterbildungsangebote, z. B. im Feld von Projektarbeit oder Forschungsmethoden. — Die derzeitige Weiterbildungskultur hat, von Ausnahmen abgesehen, zu wenig Verbindung zu Hochschulen und Forschungsstätten. Die Chance einer Konfrontation unmittelbarer, aus der Praxis stammender Erfahrungen und Lernbedürfnisse mit Theorie- und Forschungsdiskussionen bleibt ungenutzt. Dabei wäre eine solche Verbindung für die Entwicklung von Weiterbildungskonzepten für die Praxis ebenso sinnvoll und wichtig, wie sie auch in den Hochschulen Entwicklungen und Absprachen zur Ausbildung unterschiedlicher Angebotsprofile befördern könnte.

3. Methoden in der Sozialarbeit und Sozialpädagogik

Anmerkungen zu den Arbeitsmethoden der Jugendhilfe sind in den Jugendberichten seit Erscheinen des dritten Berichts (1972) gemacht worden. Der 3. Jugendbericht nennt „Soziale Gruppenarbeit als Ansatz für eine fruchtbarere und wirkungsvollere Form der Arbeit gegenüber der herkömmlichen Einzelfallhilfe" (Dritter Jugendbericht S. 76). Der 5. Jugendbericht weist auf die Gefahren hin, „die durch eine zunehmend therapeutische Ausrichtung entstehen können, wenn durch sie sozialpädagogische Handlungsformen verhindert, komplexe Problemlagen scheinbar behandlungsgerecht reduziert oder für bestimmte Probleme Scheinlösungen gesucht werden" (Fünfter Jugendbericht S. 180). Im 7. Jugendbericht wird eine „Pluralität von Handlungskonzepten", von der Prävention bis zur Therapie, gefordert, weil der Zugang für alle Gruppen der Bevölkerung auch mit der Vielfalt methodischer Ansätze zusammenhängt, und die Festlegung „auf ein bestimmtes Behandlungsvorgehen zu einer Auslese der dafür geeigneten Personen führt" (Siebter Jugendbericht S. 40).

Angesichts der Diskussionen, die derzeit in Wissenschaft und Praxis, unter Fachkräften sozialer Arbeit und bei Trägern sozialer Dienste um Handlungskompetenzen für die Sozialarbeit/Sozialpädagogik stattfinden, entschied die Kommission, sie im Kontext der Fragen um neue Orientierungen und Funktionen in der Jugendhilfe zu thematisieren. Sie veranstaltete im März 1988 ein Symposium: „Methoden in der Sozialpädagogik/Sozialarbeit", um sich im Gespräch mit Kolleginnen und Kollegen aus Praxis, Hochschulen und Fortbildung darüber auszutauschen, welche Entwicklungen in den letzten Jahren stattgefunden haben und welche Perspektiven sich dabei zeigten.

3.1 Fall- und Feldorientierung

Die Praxis der Jugendhilfe hat sich verändert. In allen Bereichen, vom Allgemeinen Sozialdienst bis zur Jugendarbeit, gibt es, Tendenzen, Dienste und Aktivitäten mehr an den Lebenslagen und Lebensweisen der Adressaten zu orientieren. Sozialarbeiter/innen/Sozialpädagog/innen unterstützen die Menschen, mit denen sie zusammenarbeiten, dabei, ihre Situationen einzuschätzen und Vorstellungen zu entwickeln, wie sie verändert werden sollen, welche Ressourcen dafür zu gewinnen sind und welche Spielräume zur Mitverantwortung und Selbststeuerung sie nutzen können.

Die Allgemeinen Sozialdienste entwickeln sich zu Zentren psychosozialer Grundversorgung im Wohngebiet. In Städten und Landkreisen werden Arbeitsansätze erprobt, die „umfeldorientierte Fallarbeit" mit fall- und gemeinwesenorientierter „Umfeldarbeit" verbinden. Fall- und zielgruppenorientierte Beratungsdienste der Verbände der freien Wohlfahrtspflege kooperieren mit ehrenamtlichen Mitarbeiter/innen und nutzen deren feldspezifische Kenntnisse und Ressourcen im Lebensumkreis der Klienten. Caritas und Diakonie beziehen die Netze der Pfarrgemeinde in ihre Hilfen ein. Die Zahl der Erziehungs- und Familienberatungsstellen, die ihre Dienste dort anbieten, wo ihre potentiellen Klienten leben, und die ihre Arbeitsweisen den Besonderheiten des jeweiligen Milieus anpassen, ist größer geworden. Kindertagesstätten stimmen ihre Planungen mit den Eltern und den Bedürfnissen, die sich aus deren Lebenswirklichkeit ergeben, ab. Heime und Behinderteneinrichtungen beziehen die Arbeit mit Eltern ein. Sie stellen ihre Ressourcen, z. B. Sport- und Freizeitanlagen und Medienzentren, auch anderen Gruppen aus der Gemeinde zur Mitbenutzung zur Verfügung. Ihre fachlichen Hilfen, z. B. Hausaufgabenbetreuung, Erziehungsberatung, Therapien, bieten sie auch ambulant an und gliedern sie in Verbundsysteme der Region ein.

Einrichtungen der Jugend- und Familienbildung setzen neue Akzente. Neben ihren Programmen greifen sie aktuelle Anlässe und spontane Wünsche auf und stellen Jugend- und Selbsthilfegruppen ihre Räume und Ausstattung für Aktivitäten in eigener Regie zur Verfügung. In der Jugendverbandsarbeit setzen sich Aktivitäten und Maßnahmen durch, in die Jugendliche Themen und Erfahrungen aus ihrem Alltag einbringen, und die sie selbstverantwortlich organisieren können. Die Jugendberufshilfe sucht nach unkonventionellen Hilfen im Schnittpunkt von Politik und Sozialarbeit, um den Bedürfnissen junger Arbeitsloser, Aussiedler, Ausländer und Flüchtlinge gerecht zu werden. Traditionelle und neue Träger erproben vielfältige Formen von Ausbildungs-, Beschäftigungs- und Wohnmöglichkeiten und entwickeln neue Modelle sozialpädagogischer Begleitung.

Die Notwendigkeit präventiver und feldorientierter Jugendhilfe ist unbestritten und wird allseits gefordert. Nach wie vor gibt es aber in allen Arbeitsfeldern Diskrepanzen zwischen Wollen und Können, Wünschen und Realitäten. Gesetzliche Vorgaben, institutionelle Bedingungen, administrative Selektionsfilter, aber auch Personalkapazitäten, fachliche Kompetenzen und methodische Defizite sind Hindernisse, sie weiter voranzubringen (Expertise Nr. 2, Böllert/Otto).

3.2 Funktionen

Nach traditionellem Verständnis sozialpädagogischer Arbeit und nach dem klassischen Verständnis von Sozialarbeit sind Sozialpädagog/innen und Sozialarbeiter/innen vor allem Erzieher/innen und Berater/innen, Helfer/innen und Therapeut/innen. In einer lebenswelt- und alltagsorientierten Jugendhilfe, die Normalisierung, Teilhabe und Selbstbestimmung anstrebt, übernehmen sie weitere Funktionen. Wo Ausstattungsdefizite behoben werden sollen, mobilisieren sie Ressourcen. Sie vermitteln bei Austauschproblemen zwischen Mitgliedern familiärer und nachbarschaftlicher Netzwerke oder zwischen Klienten und den zuständigen Diensten. Selbst dort, wo sie für ihre Klienten Partei ergreifen, können sie die Interessen der „anderen Seite" nicht aus dem Spiel lassen, weil sie Bündnispartner brauchen.

Die Aufgaben, die dabei übernommen werden, werden mit den Begriffen „Care-Management", „Case-Management" und „Social-Management" beschrieben. „Care-Management" greift Traditionen ganzheitlicher Erfassung von Notlagen und unmittelbare Hilfen, wie sie für die Gesundheits- und Familienfürsorge (Salomon 1926; Wronsky 1928, Baum 1951) charakteristisch waren, auf. Es verbindet sie mit dem Arrangement von Situationen, durch die Betroffene und Beteiligte an einen Tisch gebracht, Ressourcen im Lebensraum koordiniert und Bedingungen für Begegnung und gegenseitige Hilfe geschaffen werden. „Case-Management" verbindet Ansätze aus der Einzelfallhilfe, wie z. B. die Arbeit mit den Stärken der Klienten und die Planung der Ziele und Vorgehensweisen, zusammen mit ihnen, mit Ansätzen aus der Gemeinwesenarbeit, z. B. die Nutzung informeller Netzwerke und institutionaler Dienste (Wendt 1989).

„Social-Management" ist in Organisationen, Einrichtungen und Projekten, vor allem in Arbeitsfeldern, in denen neue Formen der Partizipation und Selbststeuerung, des Produzierens und Zusammenlebens erprobt werden, notwendig. Dabei müssen Sozialarbeiter/innen/Sozialpädagog/innen fachliche und kommunikative Kompetenzen mit betriebswirtschaftlich-planerischen verbinden. „Social-Management" ist sowohl situations-, teilnehmer- und prozeß- als auch leistungs-, produkt- und absatzorientiert.

In fast allen Arbeitsfeldern — vom Kindergarten bis zum Arbeitslosenprojekt — gehören administrative Aufgaben zu den Tätigkeiten von Sozialarbeiter/innen und auch Sozialpädagog/innen. Sie werden, soweit sie sich dem Kontext berufsspezifischer Vollzüge zuordnen lassen und Handlungs- und Gestaltungsspielräume vergrößern und sichern, nicht mehr als berufsfremde Tätigkeiten abgewertet.

In Kindertageseinrichtungen, Heimen, Behinderteneinrichtungen, Ausbildungs- und Produktionsbetrieben und in der sozialpädagogischen Familienhilfe sind haus- und betriebswirtschaftliche, pflegerische und handwerkliche Tätigkeiten als lebenspraktische Begleitung integrativer Bestandteil der beruflichen Arbeit.

Soziale Arbeit hat ihre Wurzel im politischen Engagement von Frauen. Der Anspruch, „Sozialverhältnisse" zu verändern, wurde, wie die Diskussionen bei Jugendhilfe- und Fürsorgetagen zeigen, nicht aufgegeben. Im Grundsatz besteht heute auch bei den Trägern sozialer Dienste Einvernehmen darüber, daß Sozialarbeiter/innen/Sozialpädagog/innen über den Rahmen unmittelbarer Hilfe hinaus kommunal-sozial- und gesellschaftspolitisch tätig werden, um alle Spielräume zur Verbesserung der Situation ihrer Klienten auszuschöpfen. Sie sollen auf notwendige Veränderungen struktureller und institutioneller Bedingungen hinwirken und sich an der Planung und Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung von Lebensbedingungen beteiligen (Deutscher Verein 1983).

Es charakterisiert das berufliche Handeln von Sozialarbeiter/innen/Sozialpädagog/innen, daß es in der Regel in der Zusammenarbeit mit verschiedenen Systemen, häufig auch auf verschiedenen Ebenen, erfolgt und dabei jeweils mehrere Funktionen und Aufgaben miteinander verbunden werden.

3.3 Kompetenzen

Es wird erwartet, daß Sozialarbeiter/innen/Sozialpädagog/innen über Kompetenzen verfügen, mit denen sie in der Lage sind, Bedürfnisse und Anforderungen von Menschen im Schnittpunkt sozialer Lebenslagen und individueller Lebensweisen wahrzunehmen, zu erfassen und einzuschätzen. Sie müssen Zugänge zu ihren Adressaten finden, deren Vertrauen gewinnen und mit ihnen und ihren anderen Kooperationspartnern Arbeitsprozesse aufbauen oder sich an solchen Prozessen verantwortlich beteiligen. Der Erfolg ihres beruflichen Handelns hängt vor allem davon ab, ob sie fähig sind, pädagogische und helfende Beziehungen im Alltag von Kindern, Jugendlichen, Eltern und Familien zu strukturieren und zu gestalten, sich in kooperative Beziehungen mit Kollegen und Vertretern anderer Berufe, ehrenamtlichen Mitarbeitern und Selbsthilfegruppen einzubringen und in aushandelnden Beziehungen Einfluß auf die Verbesserung sozioökonomischer Lebensbedingungen und den Aufbau notwendiger Infrastrukturen zu nehmen.

In vielen Arbeitsprozessen gehört es auch zu ihren Aufgaben, Ressourcen für ihre Institutionen und Adressaten zu mobilisieren, auszuwählen, zu koordinieren und sachgerecht zu bewirtschaften. Dazu brauchen sie fachlich-instrumentelle Kompetenzen, vor allem Kenntnisse der relevanten Gesetze, Verwaltungs- und Förderrichtlinien und die Souveränität, sie aus ihrer Sicht zu definieren; sie müssen sich in den Organisationsstrukturen und Ressourcen ihrer Einrichtung auskennen, die Infrastruktur des Feldes und die Netzwerke ihrer Klienten überblicken, informelle und formelle Wege wissen und Kontakte nutzen können. Sie brauchen Arbeitstechniken, um ihre Kenntnisse situations- und sachgerecht umzusetzen und in den Dienst der jeweiligen Aufgaben und Ziele zu stellen.

Sozialarbeiter/innen/Sozialpädagog/innen benötigen Wissen und müssen über Handlungsmuster verfügen,

um Ziele und Inhalte, institutionelle und politische Rahmenbedingungen ihrer Arbeit und die Wertorientierungen, die ihnen zugrunde liegen, zu reflektieren und zu evaluieren. Sie müssen Kriterien haben, nach denen sie ihre Dienstleistungen auswählen, Ressourcen zuteilen, und in der Lage sein, ihre Ziele zu artikulieren sowie Wege und Strategien kennen, um sie politisch durchzusetzen.

In der Regel arbeiten sie mit Vertretern anderer Professionen zusammen. Sie müssen sich abgrenzen können gegenüber Medizinern, Psychologen und Therapeuten, die eindeutiger definierte Funktionen wahrnehmen und anerkannte Verfahren benutzen und sich bei Fachkräften anderer Ressort- und Politikbereiche als kompetente Verhandlungspartner ausweisen.

Als Geschäftsführer stehen sie gegenüber Vorständen für die fachliche Qualität des Dienstes ein. Kompetenten Laien — Pflegeeltern, Vormündern, ehrenamtlichen Mitarbeitern, Mitgliedern von Selbsthilfegruppen, — die über Wissen, Erfahrungen, oft auch Status verfügen, sollten sie beweisen, welche spezifischen und nützlichen Kompetenzen sie in die Zusammenarbeit einbringen können. Mündige und selbstbewußte Klienten haben eigene Vorstellungen darüber, was Sozialarbeiter/innen/Sozialpädagog/innen ihnen „bieten" und was sie dafür „können" sollen.

Angesichts der Konkurrenz um Arbeitsplätze zwischen Absolventen verschiedener Ausbildungen einerseits und der Aufwertung von sozialer Laienkompetenz andererseits, stellt sich die Frage nach dem Kompetenzprofil von Sozialarbeitern. Sie ist Diskussionsgegenstand bei Trägern sozialer Dienste und Fachkräften, in Berufsverbänden, Hochschulen und Weiterbildungseinrichtungen, Studienreformkommissionen und auf Kongressen. Zwischen kontroversen Positionen zeichnen sich Annäherungen ab. Bisher gibt es aber, wenn man von einzelnen Arbeitsfeldern wie z. B. Heimerziehung oder Aufgaben wie Beratung und Therapie absieht, keine weiterführenden Ansätze zum Berufsprofil (Müller u. a. 1982 und 1984, Olk 1986). Dabei ist es insbesondere bedauerlich, daß internationale Entwicklungen im Bereich der Sozialarbeitswissenschaft und ihrer Methoden, wie sie in den Konzepten und Ansätzen der „Working Definition of Social Work (Lowy 1983), den generischen Modellen von Pincus/Minahan (1977), Compton/Galaway (1975), Germain/Gitterman (1983) und dem problem- und methodenintegrativen Handlungskonzept von Staub-Bernasconi (1983; 1986) vorliegen, zwar die Praxis der Sozialarbeit beeinflußt haben, aber bisher wenig Auswirkungen auf die wissenschaftliche Diskussion hatten.

Es fehlt auch, trotz Gremien, die dafür zur Verfügung stehen, ein breiterer und kontinuierlicher Austausch dieser Fragen auf europäischer und internationaler Ebene. Inzwischen liegt ein Überblick über die Sozialarbeiterausbildung in Europa (Braun/Kramer 1985) und ein „Assessment-Survey Report of Indigenous Social Work Literature on Social Work Methodology" (Lowy 1988) vor.

Die Schwierigkeit, zu Kompetenzprofilen zu kommen, hängt mit der Offenheit der Sozialarbeit/Sozialpädagogik zusammen, wie sie von Rosenfeld (1981) beschrieben wird. „Die besten Praktiker sozialer Arbeit sind diejenigen, die eine große Fähigkeit zur Improvisation, d. h. zu immer neuen Kombinationen von Problemlagen, Ressourcen, Systemen und Methoden haben. Neue Probleme, ungewohnte Situationen bringen sie nicht aus der Fassung, da sie gewohnt sind, mit komplexen Situationen umzugehen. Sie müssen ‚soziale Erfinder' von sozialen Problemlösungen unter schwierigen gesellschaftlichen Bedingungen sein" (Rosenfeld 1981).

3.4 „Klassische Methoden": Einzelfallhilfe — Soziale Gruppenarbeit — Gemeinwesenarbeit

Einzelfallhilfe, soziale Gruppenarbeit und Gemeinwesenarbeit wurden in Zusammenarbeit von Praxisfachkräften und Wissenschaftlern in den USA auf der Basis reflektierter Erfahrung und relevanter Theorien entwickelt. Sie sind Praxistheorien, die dazu dienen, Arbeitsprozesse mit Klienten in medizinisch-psychiatrischen Einrichtungen und Beratungsdiensten (Einzelfallhilfe), mit Gruppen in Heimen, Jugenddörfern und Ferienlagern (soziale Gruppenarbeit) und Aktivitäten zur Integration von Einwanderern und Randgruppen in die Gesellschaft (Gemeinwesenarbeit) zu strukturieren. Sie wurden als Instrumente verstanden, mit denen sowohl „Sozialverhalten" wie „Sozialverhältnisse" geändert werden sollten (Bartlett 1979/Salomon 1926).

Die Ausprägung der Methoden wurde durch die soziale Arbeit in Europa beeinflußt. Die Einzelfallhilfe übernahm Elemente aus dem „Elberfelder System", das Mitte des 19. Jahrhunderts als Organisationsform für eine bezirksorientierte, individualisierende, systematische Armenpflege durch ehrenamtlich tätige Bürger eingeführt und von vielen deutschen Städten übernommen worden war. Die soziale Gruppenarbeit griff auf Konzepte aus der Reformpädagogik und Volkshochschularbeit zurück. Die Gemeinwesenarbeiter hatten Verbindungen zur Arbeiter- und Frauenbewegung und zu den Settlements in London, Wien und Berlin (West).

Bis 1933 bestand ein regelmäßiger Austausch zwischen Dozenten der Ausbildungsstätten und Kräften der Praxis in den USA und Deutschland. Alice Salomon und Siddi Wronsky (1928) arbeiteten in der Gesundheits- und Familienfürsorge mit der „Sozialen Diagnose" von Mary Richmond (1917), um Menschen mit dem „ganzen Netz ihrer Beziehungen" zu studieren (Salomon 1926). Prinzipien der sozialen Gruppenarbeit beeinflußten Jugendbewegung und Heimerziehung, Ansätze der Gemeinwesenarbeit wurden in großstädtischen Nachbarschaftsheimen benutzt. Wissenschaftler und Praxisfachkräfte, die während der Zeit des Nationalsozialismus nach Amerika emigrierten und dort in der Sozialarbeit tätig wurden, konnten auf Forschungen aus den Sozial- und Humanwissenschaften und auf Praxiserfahrungen in Europa zurückgreifen. In den 50er Jahren vermittelten sie in Fortbildungsveranstaltungen Kolleg/innen aus Ausbildungsstätten und der Praxis den Anschluß an die Standards internationaler Sozialarbeit.

Die Einführung und Einübung in methodisches Handeln, zunächst in der Einzelfallhilfe, später in der sozialen Gruppen- und Gemeinwesenarbeit, heute auch in der Familienarbeit, ist seit Ende der 50er Jahre Studien- und Prüfungsfach in der Ausbildung von Sozialarbeiter/innen/Sozialpädagog/innen. Die Qualifizierung zum „methodischen Handeln" nahm lange Zeit in der Fortbildung einen herausragenden Platz ein.

Einzelfallhilfe und soziale Gruppenarbeit setzten sich in der Jugendhilfe durch. Sie haben zur beruflichen Profilierung von Sozialarbeiter/innen/Sozialpädagog/innen, zum Verständnis des Jugendamtes als Leistungsverwaltung wie zur fachlichen Entwicklung der Dienste der Verbände der freien Wohlfahrtspflege wesentlich beigetragen. Die Gemeinwesenarbeit wurde zum Instrument eines mehrdimensionalen Ansatzes von Hilfe in sozialen Brennpunkten und Neubauvierteln.

3.5 Verfahren — Pluralismus

In den 60er Jahren gerieten die Methoden in die Diskussionen um den gesellschaftlichen Auftrag der Sozialarbeit/Sozialpädagogik. Ihnen wurde vorgeworfen, soziale Notlagen auf individuell-familiäre Probleme zu reduzieren, Belastungssituationen im Lebensraum und ihre gesellschaftlich-politischen Verursachungsfaktoren auszuklammern, soziale Probleme als Anpassungsprobleme zu etikettieren und auf Interventionen zur Verbesserung der Umweltbedingungen zu verzichten. Die Kritik galt sowohl den individualisierenden Ansätzen in der Einzelfallhilfe und den pädagogisierenden Konzepten in der sozialen Gruppenarbeit als auch den Harmonisierungsstrategien in der Gemeinwesenarbeit.

In der wissenschaftlichen Diskussion wurden die Methoden als Praxislehren bewertet. Da sie ethische und fachliche Prinzipien miteinander verbanden, wurden sie als vorwissenschaftlich eingestuft. Versuche in der Einzelfallhilfe, die Wirksamkeit der Interventionen durch Reduktion des für die Sozialarbeit charakteristischen ganzheitlichen Vorgehens auf ausgewählte Prozeßabläufe wissenschaftlich zu beweisen, brachten der Sozialarbeit den Vorwurf ein, nichts anderes zu sein als eine Anpassungstechnologie.

Die Auseinandersetzungen um eine „neue Fachlichkeit" in der Sozialarbeit/Sozialpädagogik konzentrierten sich auf Ziele, Gegenstände, institutionelle und politische Rahmenbedingungen sozialer Arbeit und auf ihren gesellschaftlichen Auftrag. Bei der Suche nach Handlungstheorien führte das Bestreben, einem systematisierten Wissen Geltung zu verschaffen dazu, die schon verfügbaren wissenschaftlichen Verfahren der Methoden zur Disposition zu stellen und sie von der weiteren Entwicklung abzukoppeln.

Auch in der Aus- und Fortbildung wurden die klassischen Methoden zugunsten psychologischer Verfahren und Techniken vernachlässigt. Mit ihnen wurde das Repertoire der Sozialarbeit/Sozialpädagogik um Diagnose- und Behandlungsverfahren vergrößert und die therapeutische Arbeit in der Erziehungs-, Familien- und Drogenberatung verbessert. Im Strafvollzug und in der Heimerziehung wurde die sozialpädagogische Gruppenarbeit durch erlebens- und verhaltenstherapeutische Verfahren ergänzt.

Im Allgemeinen Sozialdienst und in den Beratungsstellen der Verbände der freien Wohlfahrtspflege konnten durch die Fortbildung von Sozialarbeitern/Sozialpädagogen in therapeutischen Verfahren vor allem Diagnostik und Gesprächsführung verbessert werden. Zur Strukturierung von Arbeitsprozessen werden dort neben der Einzelfallhilfe nach Ansätzen von Hollis (1964), Perlman (1957), Smalley (1967) Verfahren der Kurzzeitbehandlung/Krisenintervention (Rapoport 1974) des unterstützenden Langzeitkontaktes (Oswald-Müllensiefen 1986) und zunehmend auch Konzepte systemorientierter Familienarbeit benutzt.

Die zweite Phase der Gemeinwesenarbeit in den 70er Jahren wurde durch „aggressive" Konzepte bestimmt. Gemeinwesenarbeit wurde als Mittel zur Gesellschaftsveränderung eingesetzt und nach Programmen „radikaler" Konfliktstrategie, wie sie in den USA für benachteiligte Minderheiten entwickelt wurden, vorwiegend in Hochschulprojekten und Initiativgruppen praktiziert (Alinsky 1973). Da sie individuumbezogene Hilfe nicht einschlossen, wurden sie für die zielgruppenorientierte Gemeinwesenarbeit kommunaler oder freier Träger nicht übernommen. Sie haben aber die Partizipation von Betroffenen und Entwicklungen in der Heimerziehung beeinflußt.

Vor allem bei Studenten und Berufsanfängern lösten Kontakte zu den neuen sozialen Bewegungen Auseinandersetzungen mit der Rolle des Experten im Gesundheits- und Sozialsystem und Fragen nach der eigenen Biographie und dem beruflichen Selbstverständnis aus. Methoden wurden nicht mehr allein als strukturierende Hilfe für die Arbeit mit Klienten verstanden, sondern auch als eine Form der Selbsthilfe, die es ermöglicht, eigene Probleme zu bearbeiten.

„Selbstbetroffenheit" wurde in Selbsterfahrungsgruppen, Psychodrama und Gestalttherapie und in neuen Formen alternativer Supervision im lebensweltlichen Bezug reflektiert. Das eröffnete neue Kooperationsformen zwischen Sozialarbeiter/innen und Klient/innen.

3.6 Integrative Handlungskonzepte

Die Wiederentdeckung des „Sozialen" in der Sozialarbeit und die Kritik am klinisch-kurativen Paradigma machten Fragen nach Handlungskonzepten wieder „salon- und kritikfähig". Erfahrungen mit der mangelnden Reichweite der in sich geschlossenen Regellehren der klassischen Methoden wie mit den Unzulänglichkeiten therapeutischer Verfahren für die Erfassung und Lösung komplexer sozialer Probleme lösten „Suchbewegungen" aus.

Im Konzept des „Engagierten Dialogs" (Hege 1974) werden die individualistischen Orientierungen und Problemzuschreibungen der Einzelfallhilfe überwunden. Das Modell des Lebensraumes (Lewin 1963) wird als Bezugssystem eingeführt und der Dialog als Mittel der Konfliktbearbeitung benutzt. Ziel des Ver-

änderungsprozesses ist nicht die Anpassung des Klienten an seine Lebensumstände, sondern seine „Emanzipation" von individuellen und sozialen Abhängigkeiten. Auch die „Mehrdimensionale Problemdefinition" (Meinhold 1978) und die „Konzepte sozialpädagogischen Handelns" (Geißler/Hege 1978) waren wichtige Brücken auf dem Weg zur Entwicklung integrativer Konzepte.

Die Aufforderung, den Alltag und seine Lebenswirklichkeiten wahr- und ernstzunehmen und die „Methoden zu entmethodisieren", kam von der „Alltagsorientierten Sozialpädagogik" (Thiersch 1978). Sie greift auf hermeneutisch-pragmatische Erziehungstraditionen der Pädagogik zurück. Mit dem Konzept einer „Alltagstheorie" auf kommunikations- und interaktionstheoretischer Basis wurden Voraussetzungen geschaffen zur Entwicklung von Strategien für sozialpädagogisches Handeln, in dem neue Lernprozesse aus den jeweiligen Möglichkeiten des Alltags heraus situativ initiiert und strukturiert werden.

Diese Argumentation traf auf die Diskussion um den Nutzen der Systemtheorie für die Sozialarbeit, die Ende der 50er Jahre in den USA begann (Hearn 1958). Sie bot Instrumente, mehrere Systeme in die Analyse von Problemsituationen einzubeziehen, ihre jeweilige Relevanz für Problemlösungen einzuschätzen und Interventionen auf verschiedenen Ebenen durchzuführen.

Auf der Basis von System- und Kommunikationstheorien wurden in den 70er Jahren generische Modelle der Sozialarbeit entwickelt (Goldstein 1973, Pincus/Minahan 1977). Sie haben gegenüber analytisch-psychologischen Ansätzen den Vorteil, einen Rahmen zu schaffen, der es erlaubt, Situationen ganzheitlich und in den Wechselwirkungen ihrer verschiedenen Elemente zu erfassen. Im Unterschied zu den klassischen Methoden werden Interventionsebenen, -systeme und -verfahren nicht vorher festgelegt, sondern problembezogen ausgewählt. Damit wurde eine Basis geschaffen, von der aus Methodenkonzepte entwickelt werden können, die Diagnose und Intervention, Alltagshandeln und theoretisch fundierte Alltagskritik verklammern, wissenschaftlichen Anforderungen entsprechen, die disparaten Theorieansätze ordnen und aufeinander beziehen und dazu beitragen, planvoll-zielgerichtetes und situativ-spontanes Handeln miteinander zu verbinden (Heiner 1982).

In den Arbeitsfeldern der Jugendhilfe spiegelt sich der Paradigmenwechsel vom klinisch-kurativen Krankheitsmodell zum lebensräumlich-präventiven Ressourcenmodell in der „Konjunktur" ökologischer Konzepte. Sie knüpfen an der Chicagoer Soziologenschule an und greifen auf Beiträge der Systemtheorie und Ökologie zurück. Sie ermöglichen die Verwertung und Systematisierung verschiedener Aspekte dessen, was menschliches Handeln ausmacht und bewirkt, in dem sie strukturelle und individuelle Elemente unter gemeinsamen Aspekten verknüpfen und in ihrer gegenseitigen Bedingtheit darstellen. Ökologische Konzepte bieten einen Rahmen, von dem aus sowohl Arbeitsprozesse mit einzelnen wie mit Familien und Gruppen, aber auch im Milieu eines Stadtteils strukturiert werden können. Sie sind auch deshalb nützlich, weil sie die jeweiligen sozial-kulturellen Ausprägungen der einzelnen Praxisfelder berücksichtigen und deren Ressourcen einbeziehen und damit kooperative Handlungssysteme wie interdisziplinäre Forschungsansätze fördern.

Das „Lifemodel" (Germain/Gitterman 1983) z. B. ist ein ökologisches Handlungskonzept aus der Schule der funktionalistischen Tradition der Sozialarbeit. Probleme werden als Störungen des Gleichgewichts der Transaktionen von Menschen und ihrer Umwelt verstanden. Sie werden lokalisiert im Zusammenhang mit lebensverändernden Ereignissen, z. B. Trennung, Arbeitslosigkeit, Krankheit, Umweltbelastungen z. B. Wohnverhältnisse, Infrastruktur und Beziehungsstörungen z. B. Partnerprobleme, Isolation, und ihren jeweiligen Wechselwirkungen. Grundlegende Handlungsprinzipien sind sowohl die Stärkung der Eigenkräfte der Klienten als auch die Veränderung der Umweltbedingungen. Mit dem Klienten werden die Streßquellen eingegrenzt und im Kontrakt mit ihm vereinbart, wie sie bearbeitet werden sollen.

Das Lifemodel ist ein wichtiger Beitrag zur Entwicklung von Handlungstheorien der Sozialarbeit. Wegen seiner klar strukturierten Arbeitsphasen wird es von der Praxis gut angenommen.

Auch ökologische Ansätze mittlerer Reichweite (Mesosysteme) werden in der Sozialarbeit (Hinte 1985) benutzt. Dabei wird auf Konzepte aus der Tradition der Gemeinwesenarbeit zurückgegriffen sowie Anliegen und Strategie der neuen sozialen Bewegungen und der Selbsthilfe aufgegriffen.

Mit dem in den skandinavischen Ländern entwickelten Konzept der „Milieuarbeit" liegt eine interessante Variante lebensweltlich orientierter Sozialarbeit vor. Milieuarbeit ist präventive Sozialarbeit im lokalen Gemeinwesen. Ihr Bezugspunkt ist das Milieu als differenzierte ökologische Einheit. Die Sicherstellung finanzieller Unterstützung und professioneller Dienstleistungsangebote wird ergänzt durch Interesse für den Lebensraum, in dem Menschen arbeiten, wohnen und miteinander umgehen, und um Aktivitäten, die Lebensbedingungen verbessern und Beziehungen fördern. Methoden sozialer und kultureller Arbeit werden im ökosozialen Bezugsrahmen angewandt. Berufliche Tätigkeiten von Fachkräften verschiedener Ausbildungen in formellen Diensten verbinden sich mit den informellen Netzwerken von Selbst- und Nächstenhilfe der Bürger (Ebbe/Friese 1989).

Für die Familienberatung, den Allgemeinen Sozialdienst und die sozialpädagogische Familienhilfe liegen Ansätze vor, die Familienarbeit nach familientherapeutischen Konzepten mit lebensraumorientierter Netzwerkarbeit verbinden (Oswald 1988). Netzwerkarbeit wird zunehmend zum Arbeitsprinzip; das gilt sowohl für die Förderung persönlicher Netzwerke wie für den Aufbau unterstützender Netzwerke in den Gemeinden. Die vorliegenden Konzepte (Kähler 1983, Keupp/Röhrle 1987, Nestmann 1988) werden allerdings eher zur Analyse von Netzwerken als zur Orientierung für Interventionen benutzt. Das in den USA entwickelte Gruppenmodell der „gegenseitigen Hilfe" (Mutual Aids), das auf System- und Feldtheorien basiert, bietet Anregungen zur Arbeit mit Selbsthilfegruppen und in Subkulturen Jugendlicher.

Die bisher vorliegenden Konzepte und Modelle liefern Instrumente, um Arbeitsprozesse in Mikro- und Mesosystemen zu strukturieren. In der Arbeit in und mit Makrosystemen (gesellschaftliche Ebene) können Sozialarbeiter bisher zwar auf einzelne Verfahren, z. B. Einmischungsstrategien, aber noch nicht auf handlungstheoretisch fundierte Konzepte zurückgreifen. Ein Ansatz dafür liegt in der problem- und methodenintegrativen Handlungstheorie (Staub-Bernasconi 1986) vor. Dabei wird auf die Traditionen der Pionierinnen sozialer Arbeit und auf die ideologiekritische Diskussion zurückgegriffen. Probleme werden nicht allein als Ausstattungs- und Austauschprobleme, sondern auch als Macht- und Kriterienprobleme definiert.

Sozialarbeiter/innen sollen auch Handlungskompetenzen haben, mit denen sie auf Veränderungen in der Verteilung von Ressourcen und auf Steuerungs-, Kontroll- und Mitbestimmungsregelungen Einfluß nehmen können. Sie sollen über Arbeitstechniken verfügen, die sie in die Lage versetzen, Recherchen zu erstellen, Probleme zu dokumentieren, Ziele zu artikulieren, Aktivitäten zu präsentieren und Arbeitsergebnisse zu evaluieren.

Die Bedeutung der Sinn- und Wertfragen in der Sozialarbeit/Sozialpädagogik wird wieder entdeckt. Sie können aus der Einzelfallhilfe und Familienarbeit und auch der Jugendarbeit nicht ausgeklammert werden, wenn Menschen über ihre Lebensweisen und ihre Zukunft nachdenken und existentielle Entscheidungen treffen müssen. Bei freien Trägern stehen sie im Zusammenhang mit Fragen nach Prioritäten, Zielen und Profilen des jeweiligen Engagements und den Erwartungen, die sich daraus für die Mitarbeiter/innen ergeben.

Die Frage nach Werten und Bewertungen, von denen sich Sozialarbeiter leiten lassen, wenn sie Ziele festlegen, Leistungen auswählen, Beziehungen eingehen und Methoden anwenden, sind wesentliche Bestandteile der beruflichen Reflexion. Sie gehören zur kollegialen Verständigung über den gesellschaftlichen Auftrag der Sozialarbeit/Sozialpädagogik, ebenso wie zur persönlichen Auseinandersetzung mit Betroffenheit und Selbstbetroffenheit.

3.7 Praxisberatung und Selbstevaluation

Auf Sozialarbeiter/Sozialpädagogen kommen in den meisten Arbeitsfeldern vielfältige Aufgaben und unterschiedliche Zielgruppen zu. Komplexe Probleme sollen „ganzheitlich" erfaßt und zusammen mit Betroffenen und Beteiligten auf verschiedenen sozialen Ebenen gelöst werden. Arbeitsmethoden und Ressourcen sind dabei jeweils neu zu kombinieren, und der/die Sozialarbeiter/in/Sozialpädagog/in muß sich als Person in den Kooperationsprozeß einbringen. Immer wieder ist eine Balance zu finden zwischen planvoll-zielgerichtetem und situativ-spontanem Handel. Die Praxis zeigt, daß die Versuchung groß ist, unter dem Vorwand von Arbeitsbelastung und dem Anspruch von Offenheit und Flexibilität, auf Planung und systematisches Vorgehen zu verzichten und das Handeln der eigenen Überprüfung durch andere zu entziehen.

Deshalb ist Reflexion als Mittel, um berufliches Handeln selbstkritisch zu analysieren, zu strukturieren und zu steuern, eine wichtige Voraussetzung dafür, Fachlichkeit und berufliche Autonomie sicherzustellen. Im Zusammenhang mit den Methoden der Sozialarbeit wurde die Supervision als Instrument der Reflexion entwickelt. Daneben setzten sich weitere Formen der Praxisberatung durch.

Die kollegiale Beratung ist ein wichtiges Instrument kommunikativer Reflexion. Sie dient dazu, sich über Ziele zu verständigen, die Auswahl von Hilfeleistungen und den Einsatz von Mitteln festzulegen, Vorgehensweisen und Arbeitsmethoden abzustimmen und nach Kriterien zu fragen, die dafür bestimmend sind. Sie ist vor allem nützlich, wenn neue Aufgaben geplant und neue Vorgehensweisen erprobt werden, und zur Reflexion von Teamarbeit.

Praxisbegleitende Fallbesprechungen dienen der Verständigung unter Kollegen über Ziele und Schritte methodischen Vorgehens im Kontext der jeweiligen Rahmenbedingungen. Sie sind notwendig, um Hilfeprozesse, an denen mehrere Kollegen und andere berufliche Fachkräfte beteiligt sind, abzustimmen.

Im Bereich der Kindergarteneinrichtungen hat sich mit der Fachberatung ein wichtiges Instrument zur Unterstützung der Einrichtungen etabliert. Der Bedarf an Fachberatung ist in der Praxis entstanden, die zunehmend ein flexibles, den regionalen Erfordernissen entsprechendes Angebot entwickeln muß. Fachberater/innen, die bei den Verbänden sowie bei Kommunalverwaltungen/Jugendämtern angestellt sind, sind für die Beratung von Mitarbeiter/innen und Trägern bei konzeptionellen und organisatorischen Fragen sowie für die Unterstützung der regionalen Zusammenarbeit auf unterschiedlichen Ebenen zuständig.

Institutionenberatung dient dazu, das „Gefüge" einer Einrichtung und ihre internen und externen „Verflochtenheiten" mit Hilfe Außenstehender zu reflektieren. Sie ist hilfreich, um strukturelle, inhaltliche und methodische Fragen bedürfnis- und bedarfsgerechter Dienstleistungen zu klären und um Konflikte zu bearbeiten.

Gegenüber diesen prozeßorientierten Formen der Praxisberatung ist die Konsultation ein nützliches Instrument, wenn akut anstehende Einzelfragen reflektiert werden sollen.

Das Engagement von Laien steht nicht unter dem professionellen Anspruch methodisch-strukturierten Vorgehens. In der Jugendarbeit gestalten junge Menschen ihre Aktivitäten nach eigenen Vorstellungen; Hilfe wird mit Alltagskompetenz und aus der Lebensverbundenheit heraus geleistet. Die Begleitung von Jugendgruppen, Helfer und Selbsthilfegruppen durch berufliche Fachkräfte soll ihnen deshalb vor allem Austauschmöglichkeiten anbieten, ihre Fragen aufgreifen und ihre Kompetenzen unterstützen und erweitern.

Supervision ist eine spezifische Form der Praxisberatung und -reflexion. Sie wird als Einzel-, Gruppen-

oder Teamsupervision angeboten und gibt den Teilnehmern die Möglichkeit, Probleme ihres beruflichen Alltags im Spannungsfeld von Person, Aufgabe, Institution und Rahmenbedingungen zu reflektieren.

In der Ausbildung von Sozialarbeiter/innen/Sozialpädagog/innen ist sie, neben der Praxisanleitung, ein wichtiges Instrument einer sach- und personenorientierten Begleitung des Lernprozesses während der Praxisphasen. Sie unterstützt und kontrolliert die Einübung von Arbeitsschritten und Arbeitsformen und fördert die Kompetenz zur Reflexion des beruflichen Handelns und seiner Bedingungen. Da die Entwicklung beruflicher Kompetenz als Prozeß „lebenslangen Lernens" zu verstehen ist, wird Supervision zur systematischen Überprüfung des „Lernens im Beruf" angeboten. In der Praxis ist sie vor allem wichtig für Mitarbeiter/innen,

— die in ihrem Berufsalltag mit besonders komplexen Problemen und großen Belastungen konfrontiert sind;

— die neue Aufgaben übernehmen;

— die sich als Berufsanfänger in die Anforderungen des Berufsalltags einarbeiten;

— die in bestimmten Zeitabständen „Bilanz ziehen" wollen;

— wenn Konflikte mit Klienten, Kollegen, der Institution zu bearbeiten sind.

In der Weiterbildung ist Supervision unerläßlich zur kontrollierten Einübung in Methoden und sozialtherapeutische Verfahren, mit denen sich Sozialarbeiter/innen/Sozialpädagog/innen für Aufgaben qualifizieren, die von ihnen in besonders hohem Maße die Fähigkeit zur Kommunikation und Reflexion verlangen.

Veränderungen in den Arbeitsfeldern von Sozialarbeit und Sozialpädagogik sowie neue Kompetenzen, die dort erwartet werden, haben die Supervisionskonzepte beeinflußt. Gegenstand von Supervision sind gleichermaßen emotional-soziale wie kognitive Aspekte beruflichen Handelns. Fragen der Strukturierung, Steuerung und Auswertung des Arbeitsprozesses werden im Kontext seiner Bedingungen und ihrer Wechselwirkungen reflektiert. Supervision, deren Gegenstand vor allem persönliche Aspekte im Beziehungsprozeß sind, wird auch Mitarbeiter/innen, die als Erzieher/innen und sozialpflegerische Fachkräfte unter besonders hohen Anforderungen und Belastungen, z. B. in der Heimerziehung, in Behinderteneinrichtungen, tätig sind, und Laien, die sich z. B. als Pflegeeltern oder in Selbsthilfegruppen und -aktivitäten engagieren, angeboten.

Angesichts der großen Nachfrage nach Praxisreflexion und des inzwischen breitgefächerten Angebotes unterschiedlicher Beratungsformen ist es notwendig zu klären, welchen Zielen die Praxisberatung jeweils dienen, für welche Zwecke sie eingesetzt wird und in welchem zeitlichen Rahmen sie erfolgen soll. Die personellen und finanziellen Ressourcen der Institution, die Erwartungen der Mitarbeiter/innen und der Anstellungsträger müssen aufeinander abgestimmt werden. Der hohe Status der Supervision bei Sozialarbeiter/innen/Sozialpädagog/innen dürfte auch damit zusammenhängen, daß andere Beratungsformen weniger institutionalisiert sind und nicht in vergleichbarer Weise „honoriert" werden.

Praxisberatung kann nicht „verordnet" werden. Sie setzt die Bereitschaft des Mitarbeiters dazu voraus. Bei neuen oder schwierigen Aufgaben und wenn Konflikte anstehen, kann die Dienststelle von ihren Mitarbeitern erwarten, sich zu beraten oder beraten zu lassen, damit sie ihre Kompetenzen erweitern. Praxisberatung ist aber kein Instrument, das zur Kontrolle eingesetzt werden kann.

Neben der Praxisberatung, gelegentlich auch in sie integriert, entwickelte sich als weitere Form die Selbstevaluation. Sie ist ein wichtiges Instrument, um Ziele, den Einsatz von Ressourcen, Prozeßabläufe, Resultate und Konsequenzen beruflichen Handelns zu reflektieren. Sie dient als ein Rechenschaftsinstrument, das gebraucht wird, um die Einrichtung und ihre Sozialarbeit/Sozialpädagogik transparenter und berechenbarer zu machen. Angesichts des Mangels an Forschung in der Jugendhilfe, der noch größeren Forschungsdefizite in Form von Handlungsforschung und des völligen Fehlens der Handlungstheorieforschung, ist Selbstevaluation ein wichtiges Instrument für Sozialarbeiter/innen und Sozialpädagog/innen. Sie kann sowohl Voraussetzungen für sozialpolitische Interventionen wie auch Beteiligung an Forschungsprojekten in Kooperation von Hochschulen und Praxiseinrichtungen der Jugendhilfe schaffen.

In den angelsächsischen Ländern hat sich die Selbstevaluation seit einigen Jahren als eine eigenständige Form der Auswertung sozialer Praxis etabliert. Dort entwickelte Modelle, die sich eher an Standards der empirischen Sozialforschung als an den Anforderungen einer prozeßbegleitenden umfassenden Reflexion orientierten, haben die Hoffnungen, die damit in die Überprüfung der Effektivität der Methoden, vor allem der Einzelfallhilfe, gesetzt wurden, nicht erfüllt. Dagegen reduzieren die daraufhin in den USA entwickelten „Single Design Systeme" die zu breit angelegten früheren Forschungsansätze und bieten bessere Voraussetzungen für einen direkteren Zugang zur Komplexität und zu den Prozeßabläufen einzelner Arbeitssituationen.

Die Rahmenbedingungen für Selbstevaluation in der Praxis der Sozialarbeit sind bisher denkbar schlecht. Erste Erfahrungen damit liegen als Beiträge zu Konzepten praxisorientierter Selbstevaluation vor (Heiner 1988). Die Versuche zeigen, daß mit dem Instrument der Selbstevaluation größere Sicherheit und Gewißheit wie größere Flexibilität vermittelt werden kann.

Die Weiterentwicklung dieser Ansätze sollte Fragen der Bewertung sozialer Dienste durch die Nutzer einschließen. Das ist besonders notwendig angesichts der Tatsache, daß viele Dienste nicht freiwillig aufgesucht werden und ihren Nutzern in der Regel keine Möglichkeit zur Wahl der Dienststelle und des Mitarbeiters/der Mitarbeiterin gegeben wird.

4. Jugend- und Jugendhilfeforschung, Jugendhilfestatistik und Jugendberichte

Die Expertisen zu diesem Jugendbericht wie auch zu den früheren Jugendberichten zeigen die große Vielfalt der Forschungsthemen und Ansätze zum Thema Jugend. Dennoch war es für die Kommission in vielen Bereichen schwierig, zu gesicherten Aussagen über die Lebensverhältnisse und Lebenslagen von Jugendlichen und Entwicklungstendenzen im Bereich der Jugendhilfe zu kommen. Gründe dafür liegen in der Struktur der Jugend- und Jugendhilfeforschung, aber auch in der Jugendhilfestatistik.

4.1 Strukturdaten zur Jugendhilfeforschung

Das Informationszentrum für Sozialwissenschaften (Expertise Nr. 1, Binder) konnte zwischen 1980 und 1987 ca. 700 Projekte erfassen, die Themen der Jugendhilfe bearbeitet haben. Auf der Basis der vorliegenden Daten kann keine Aussage über die quantitative Entwicklung der Jugendhilfeforschung in der Bundesrepublik Deutschland gemacht werden, jedoch werden innerhalb der Jugendhilfeforschung einige Tendenzen sichtbar.

Die Anzahl der erfaßten Projekte war zu Anfang der 80er Jahre größer als in den letzten Jahren. Dominante Themen der Forschungsprojekte sind Jugendarbeit, Jugenddelinquenz und Justiz, Tageseinrichtungen für Kinder sowie Erziehung außerhalb der Familie. Während diese traditionellen Arbeitsgebiete der Jugendhilfe über all die Jahre relativ dominant waren, sind in den letzten Jahren einige neue Themen aufgekommen, wie beispielsweise Medienpädagogik, aber auch die historische Entwicklung innerhalb der Jugendhilfe. Forschungsprojekte, die sich explizit als Modellforschung bezeichnen, sind in den letzten 4 bis 5 Jahren fast vollständig verschwunden, wohingegen die starke empirische Ausrichtung der Jugendhilfeforschung relativ konstant ist. Die dominanten Methoden der Jugendhilfeforschung bleiben die Aktenanalyse, das Einzelinterview und die Expertengespräche. Diese Trendaussagen über Forschungsschwerpunkte und -methoden in der Jugendhilfeforschung decken sich weitgehend mit den Ergebnissen der ersten Forschungsdokumentation zur Jugendhilfeforschung von 1976 (Bauer/Berg/Kuhlen 1976).

Wie Hornstein schon 1982 festgestellt hat, entspricht die organisatorische Struktur der Jugendhilfeforschung kaum den politischen und gesellschaftlichen Erwartungen, die an die Jugendforschung und Jugendhilfeforschung gerichtet werden. So sind die meisten Projekte Kleinstprojekte (60 % Einpersonenprojekte, 20 % Zweipersonenprojekte und 20 % Drei- und Mehrpersonenprojekte). Der Anteil der Qualifikationsarbeitern (Diplom, Dissertation und Magister) ist relativ hoch, die Laufzeit der Projekte ist relativ kurz (1—2 Jahre) und lediglich 50 % der erfaßten Projekte werden an einer Universität abgewickelt, wohingegen es nach der Analyse von Bauer/Berg/Kuhlen noch 74 % (1976) waren. Die Beteiligung der Universitäten an Forschungsarbeiten zur Jugendhilfe ist wahrscheinlich etwas höher zu veranschlagen, weil eine Reihe von einschlägigen Qualifikationsarbeiten bei den Erhebungen des Informationszentrums für Sozialwissenschaften nicht angegeben werden. Die Projektstruktur begünstigt das Nebeneinander verschiedener Forschungsdisziplinen, weil in solchen Kleinstprojekten i. d. R. keine Möglichkeit besteht, daß die wichtigsten Disziplinen der Jugendhilfeforschung, Pädagogik, Soziologie und Jurisprudenz interdisziplinär zusammenarbeiten.

Nach den Ergebnissen des Informationszentrums Sozialwissenschaften gibt es in der Bundesrepublik Deutschland nur wenige Institutionen, die im Laufe der Zeit mehr als ein bis zwei Projekte gemeldet haben und insofern einen Schwerpunkt in der Jugendhilfeforschung setzen. 75 % aller Projekte der Jugendhilfeforschung werden von 95 % aller Einrichtungen, die in diesem Feld Projekte laufen haben, getragen, während die restlichen 25 % von 5 % aller Einrichtungen finanziert werden, mit einer klaren Dominanz eines Forschungsinstituts sowie — mit deutlichem Abstand — von drei weiteren Forschungseinrichtungen. Die großen Forschungsförderungseinrichtungen wie die Deutsche Forschungsgemeinschaft oder auch die VW-Stiftung treten als Forschungsförderungseinrichtungen im Bereich der Jugendhilfe so gut wie gar nicht in Erscheinung, wohingegen bei der Auftragsforschung die große Bedeutung des Bundes wie auch einiger Bundeseinrichtungen auffällt, die in diesem Bereich immerhin zusammen ca. 43 % aller Projekte im Rahmen von Aufträgen vergeben. Im Vergleich zur jugendsoziologischen Forschung fällt zudem auf, daß die Jugendhilfeforschung im Rahmen der allgemeinen Forschungsförderung sehr viel weniger präsent ist als jene — mit antizipierbaren negativen Konsequenzen für eine unabhängige innovative Forschung.

Für die skizzierte Struktur der Jugendhilfeforschung gibt es sicher eine Vielzahl von Gründen, die hier nicht eingehend erörtert werden können, und es kann auch kein Vergleich mit anderen sozialwissenschaftlichen Forschungsbereichen durchgeführt werden. Eine Ursache für die hier analysierte Struktur der Jugendhilfeforschung, daß Jugendhilfethemen im Rahmen der universitären sozialwissenschaftlichen Forschung nur sehr selten bearbeitet worden sind, ist aber sicherlich darin zu suchen, daß der starke Anwendungsbezug der Jugendhilfeforschung nicht immer als Maßstab universitärer Qualifikationen akzeptiert wurde.

Darüber hinaus muß berücksichtigt werden, daß die Themen der Jugendhilfe traditionellerweise im Bereich der Fachhochschulausbildung bearbeitet wurden, wo sehr viel weniger Möglichkeiten zur wissenschaftlichen Analyse vorhanden sind als an den Universitäten. Die akademische Etablierung des Fachs Sozialpädagogik hat zudem sehr viel später eingesetzt als die anderer sozialwissenschaftlicher Disziplinen — mit der Konsequenz, daß sozialpädagogische Forschungsthemen an den Universitäten bisher zu wenig bearbeitet werden. Während beispielsweise die Ausbildung der Lehrer Gegenstand vielfältigster Analysen an den Universitäten ist, ist die Ausbildung von Erzieher/innen bisher kaum Gegenstand von Untersuchungen. Die wissenschaftliche Betrachtung von

sozialer Arbeit als Beruf verläuft weitgehend unter Ausklammerung „unterer" Berufsebenen, obwohl gerade Erzieher/innen die größte Berufsgruppe innerhalb der Jugendhilfe stellen.

Es wäre angemessen, wenn in Zukunft die Forschungsförderung und Forschungsmöglichkeiten der Fachhochschulen so verbessert werden, daß Modellforschung und die Entwicklung innovativer Praxiskonzepte hier einen angemessenen Platz finden können; bei der universitären Forschung ist zu hoffen, daß Jugendhilfethemen zumindest die Bedeutung gewinnen, die der gesellschaftlichen Bedeutung der Jugendhilfe insgesamt entspricht.

Wenn wir auch keine grundlegende Analyse der Ursachen des hier skizzierten Zustandes der Jugendhilfeforschung vornehmen können, so ist es doch möglich, in bezug auf die in diesem Jugendbericht vertretenen Perspektiven der Jugendhilfe einige Konsequenzen deutlich zu machen.

Interdisziplinäre Zusammenarbeit als notwendige Konsequenz lebensweltlich orientierter Ansätze in der Jugendhilfe

Innerhalb der einzelnen Tätigkeitsfelder der Jugendhilfe werden sicherlich auch in Zukunft von den einzelnen Fachdisziplinen Forschungen mit sehr spezifischen Fragestellungen durchgeführt werden, die auch weiterhin von Bedeutung sein werden. Außerdem wird es wie schon jetzt auch in Zukunft erforderlich sein, daß ein hoher Prozentsatz der Forschungsprojekte im Bereich der Jugendhilfe Qualifikationsarbeiten umfaßt, weil dies Möglichkeiten schafft, qualifizierte Mitarbeiter für bestimmte Tätigkeitsfelder der Jugendhilfe zu rekrutieren.

Es ist jedoch insbesondere unter der in diesem Jugendbericht vertretenen lebensweltlich orientierten Perspektive der Entwicklung der Jugendhilfe erforderlich, Forschungsgruppen mehr als bisher interdisziplinär zusammenzusetzen, um sicherzustellen, daß unterschiedliche Fächer mit ihren unterschiedlichen Methoden und Theorien kooperieren. Nur so ist es möglich, Projekte zu entwickeln, die neben der Analyse der strukturellen Bedingungen bestimmter Tätigkeitsfelder der Jugendhilfe auch die Analyse von Handlungsmöglichkeiten und Interventionskonzepten der Sozialpädagogik bis hin zu den juristischen Rahmenbedingungen einbeziehen und damit alle theoretischen und empirischen Elemente aufgreifen, durch die der Alltag der Kinder und Jugendlichen, der Familien und der im Feld der Jugendhilfe praktisch Tätigen strukturiert wird. Ohne eine solche interdisziplinäre Zusammenarbeit laufen Projekte immer wieder Gefahr, jene Aspekte der Lebensfelder von Kindern und Jugendlichen besonders hervorzuheben, die in der eigenen Theorie- und Empirietradition bevorzugt bearbeitet wurden. Interdisziplinäre Projekte setzen allerdings voraus, daß sich in Zukunft auch die großen Forschungsförderungseinrichtungen (wie DFG und VW) in diesen Bereichen stärker engagieren als das bisher der Fall gewesen ist, denn Auftragsprojekte, wie sie i. d. R. von Bund und Ländern vergeben werden, sind zeitlich eng befristet und zudem an den konkreten politischen Interessen der jeweiligen Auftraggeber orientiert.

4.2 Pluralisierung der Lebensverhältnisse und regionale Vergleichsstudien

In diesem Bericht ist an vielen Stellen sehr deutlich auf die Pluralisierung der Lebenslagen in der Bundesrepublik Deutschland hingewiesen und herausgearbeitet worden, daß soziale und kulturelle Sonderentwicklungen wie auch bestimmte Formen von Armut in bestimmten Regionen zu einer Uneinheitlichkeit von Lebenslagen geführt haben.

Um solche Thesen, die bisher nur auf einer eher sozialstrukturellen Ebene nachgewiesen werden konnten, empirisch analysieren zu können und gleichzeitig auch Konzepte zu entwickeln, die für die in der Jugendhilfe Tätigen umsetzbar sind, wird es verstärkt erforderlich sein, Projekte durchzuführen, die sorgfältig solche regionalen Entwicklungen innerhalb der Bundesrepublik Deutschland vergleichen. Solche regionalen Vergleichsprojekte setzen eine bestimmte Mindestprojektgröße voraus und sind sicherlich eine notwendige Voraussetzung, um die unterschiedlichen Handlungsbedingungen und Maßnahmen der Jugendhilfe in der Bundesrepublik Deutschland in angemessener Form innerhalb der jeweiligen Regionen entwickeln zu können (Böhnisch/Thiersch, 1988).

In diesem Bericht ist in vielfältiger Weise auf die Individualisierung der Lebensverläufe von männlichen und weiblichen Jugendlichen, von deutschen und ausländischen Jugendlichen, von unterschiedlichen Kohorten von Jugendlichen hingewiesen worden. Ebenso sind die tiefgreifenden demographischen Veränderungen aufgezeigt worden, die die jetzt heranwachsende Kindergeneration betreffen. Diese Veränderungen, die alle mehr oder minder auf der Ebene von Strukturdaten deutlich gemacht werden können, haben auch bestimmte Konsequenzen für Einstellungen, Orientierungen und auch Zukunftsperspektiven von Kindern und Jugendlichen in unserer Gesellschaft.

Empirische Daten, die solche Entwicklungen dokumentieren könnten, gibt es in der Bundesrepublik Deutschland nicht. Angesichts der Tatsache, daß beispielsweise im Bereich der politikwissenschaftlichen Forschung alle politischen Parteien in erheblichem Umfang den Wandel und die Entwicklung politischer Orientierungsmuster von Jugendlichen in unserer Gesellschaft analysieren, kann man eigentlich nur mit äußerster Verwunderung feststellen, daß sich in anderen Lebensbereichen, die für unsere Gesellschaft mindestens ebenso bedeutungsvoll sind, so gut wie überhaupt keine längsschnitthaften Vergleichsdaten finden lassen.

Einstellungen und Orientierungsmuster zu gesellschaftlichen Institutionen und in bezug auf Arbeit, das Engagement von Jugendlichen in Verbänden und Einstellungen zu den Lebensentwürfen von Jugendlichen werden immer nur ad hoc befragt, so daß hier eine Vergleichbarkeit über die Zeit nicht möglich ist. Ebensowenig sind vergleichbare Daten zum Alkoho-

lismus von Jugendlichen, zum Drogenkonsum und anderen Formen abweichenden Verhaltens vorhanden. Fragen zur Gesundheit und zur Sexualität sind keine Forschungsthemen, die kontinuierlich über längere Zeit befragt wurden. Aufgrund des Fehlens solcher kontinuierlichen Analysen ist es dann auch nicht verwunderlich, wenn die Jugendhilfe von bestimmten gesellschaftlichen Entwicklungen ebenso überrollt wird wie andere gesellschaftliche Bereiche. Die Veränderung von Lebensperspektiven von jungen Frauen in unserer Gesellschaft aufgrund des veränderten Bildungsverhaltens, die Bedeutung der neuen Medien für die Entwicklung kognitiver, motivationaler und emotionaler Strukturen von Kindern und Jugendlichen wie auch die Konsequenzen der Verschiebung der Bevölkerungsanteile junger Deutscher und junger Ausländer in bestimmten städtischen Regionen können heute daher fast nur unter einer eher spekulativen Perspektive analysiert werden.

Das Fehlen solcher Längsschnittdaten führt dazu, daß unnötige Konflikte zwischen Politik und Praxis entstehen und daß neuere gesellschaftliche Entwicklungen bei Gesetzgebungsverfahren nur mehr oder minder ad hoc berücksichtigt werden können. Die Jugendberichtskommission war z. B. weder in der Lage, valide Daten über den Umfang und über Rahmenbedingungen der Integration von behinderten Kindern in den Regelkindergarten aufzufinden, noch war es ihr möglich, empirisch abgesicherte Aussagen über die Entwicklungen im Beratungsbereich mit seiner vielfältigen Struktur zusammenzustellen. Dies ist einerseits darauf zurückzuführen, daß im Rahmen der Jugendhilfestatistik bisher kaum darauf geachtet wurde, daß strukturelle Informationen im Bereich der Jugendhilfe nur dann sinnvoll gesammelt und zur Bewertung von Entwicklungen herangezogen werden können, wenn die dazugehörigen Strukturdaten nach theoretisch-systematischen Kriterien entwickelt werden und kontinuierlich fortgeschrieben werden. Auf der anderen Seite aber hängt dies auch damit zusammen, daß Materialien und Daten über die Entwicklung von Handlungsfeldern und Tätigkeitsbereichen der Jugendhilfe trotz der tiefgreifenden Veränderungen, die in den letzten Jahren und Jahrzehnten beobachtet werden konnten, nicht gesammelt wurden, und auch entsprechende Forschungsprojekte, die hier auf Dauer gestellt werden müßten, nicht durchgeführt worden sind.

Es bleibt zu hoffen, daß sowohl — wie wir später noch ausführen — im Bereich der Jugendhilfestatistik wie auch im Bereich der Analyse der Handlungs- und Tätigkeitsfelder der Jugendhilfe strukturelle Daten und empirische Materialien bzw. Daten in Zukunft so gesammelt und aufbereitet werden, daß Vergleiche und Analysen der Entwicklung in diesem Feld möglich sind.

Auch für dieses Defizit liegt eine wesentliche Ursache in der Struktur der Forschungsförderung in der Bundesrepublik Deutschland. Die großen Forschungsförderungsinstitutionen fördern, soweit sie sich in diesem Bereich überhaupt engagieren, nur zeitlich befristete Projekte. Auch Auftragsforschung seitens des Bundes bzw. der Länder verfolgt nicht langfristige Perspektiven. Jenen Forschungseinrichtungen, die aufgrund ihrer personellen Ressourcen für solche Formen von Dauerbeobachtungen geeignet wären, fehlen die entsprechenden Mittel dazu, so daß trotz vorhandener Nachfrage, gesellschaftspolitischer Notwendigkeit und vorhandenen Personals aufgrund der Struktur der Forschungsförderung entsprechende Möglichkeiten der Analyse gesellschaftlicher Entwicklungen in diesem Bereich weitgehend unterbleiben mußten und vermutlich auch unterbleiben werden.

Der Mangel an empirischen Daten betrifft so gut wie alle Tätigkeitsfelder der Jugendhilfe. Dabei fällt auf, daß Fragestellungen zur Zusammenarbeit von Jugendhilfe- und anderen Institutionen unserer Gesellschaft — wie beispielsweise Jugendgerichtsbarkeit, Jugendpsychiatrie oder Schule — fehlen, obwohl innerhalb der gegenwärtig zu beobachtenden Entwicklungen im Bereich der Jugendhilfe die Frage der Vernetzung mit anderen Institutionen unserer Gesellschaft, die sich mit Jugend und Kindern befassen, einen zentralen Stellenwert einnimmt.

Angesichts der erheblichen Summen, die in viele Bereiche der Forschung hineinfließen, kann man es eigentlich nur als unverständlich bezeichnen, daß es der Jugendberichtskommission nur aufgrund persönlicher Anschauung möglich war, über neuere Entwicklungen im Bereich der Jugendhilfe — und hierbei insbesondere im Bereich der Jugendämter — Kenntnisse zusammenzutragen, weil ganz offenbar die öffentlichen und freien Träger der Jugendhilfe so gut wie überhaupt nicht Gegenstand von wissenschaftlichen Analysen waren. Aussagen über Entwicklungstendenzen müssen insofern entweder regional begrenzt bleiben (Expertise Nr. 2, Böllert/Otto) oder sind letztendlich auf Vermutung angewiesen. Aufgrund dieser Erfahrungen wäre es auf jeden Fall wünschenswert, wenn in regional genau ausgewählten Jugendämtern und bei entsprechend ausgewählten freien Trägern aus städtischen und ländlichen Regionen im Abstand von drei bis vier Jahren der Versuch unternommen werden würde, durch entsprechende Erhebungen genauere Kenntnisse über Veränderungen in der Arbeitsweise, Orientierung und Entwicklung innerhalb der Jugendhilfe zu bekommen als dies gegenwärtig der Fall ist.

Während in vielen anderen gesellschaftlichen Teilbereichen aufgrund solider empirischer Vorarbeiten die antizipierbaren Konsequenzen der demographischen Entwicklung für die Infrastruktur unserer Gesellschaft in städtischen und ländlichen Regionen thematisiert, diskutiert und z. T. sogar schon in Gesetzesvorhaben umgesetzt werden, gibt es in der Jugendhilfe selbst und auch bei den beteiligten Politikern (Scherf 1988) ganz erhebliche Anfragen an die Wissenschaft. Zwar ist die demographische Entwicklung in bezug auf Kinder und Jugendliche und die regionale Verteilung bekannt, wie man aber mit diesen Entwicklungen in den einzelnen Bereichen der Jugendhilfe und Jugendarbeit umgehen kann und welche pädagogischen Konsequenzen sich möglicherweise aus der Vereinzelung von Kindern ergeben, sind bis heute weitgehend unerforschte Themengebiete.

4.3 Modellprojekte und innovative Praxis

Viele Fortschritte in der Jugendhilfe, wie beispielsweise die Entwicklung der Kindergartenpädagogik, sind verbunden mit der Modellprojektforschung der 70er Jahre (Müller 1988).

Heute wird an dieser Modellprojektforschung sowohl aus dem Bereich der Praxis wie auch aus dem Bereich der Wissenschaft ganz erhebliche Kritik geäußert. Einerseits wird argumentiert, daß vieles, was in diesen Modellprojekten gemacht wird, durch Praktiker selbst gemacht werden könne, andererseits wird von wissenschaftlicher Seite an den Modellprojekten kritisiert, daß sie vom Gedanken getragen seien, eine Umsetzung wissenschaftlicher Kenntnisse in die Praxis könne zu einer unmittelbaren Verbesserung der Praxis beitragen. Diese Auffassung wird heute aufgrund der Erfahrung mit vielen Modellprojekten in dieser Weise nicht mehr geteilt.

Besonders problematisch ist bei Modellprojekten die Evaluation der Versuche, denn es fehlt an wissenschaftlich nachprüfbaren Kriterien zur Überprüfung der Wirkung von Modellversuchen. Darüber hinaus hat die sozialwissenschaftliche Begleitung von Einzelmodellen sehr häufig Ergebnisse erbracht, die lediglich auf dieses spezielle, begleitete Modell anzuwenden waren. Daher sollte bei zukünftigen Modellprojekten gerade diesen Problempunkten eine besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden. Weiterhin ist zu beachten, daß eine Koordination der wissenschaftlichen Begleitung von Modellprojekten in vergleichbaren Gebieten eine notwendige Voraussetzung zu sein scheint, um eine gewisse Transparenz in den Grenzen und Möglichkeiten der vom Bund geförderten Modellprojekte zu ermöglichen.

Trotz der Skepsis gegenüber Modellprojekten ist aber darauf hinzuweisen, daß innovative Veränderungen der Praxis auch weiterhin solcher Modellprojekte bedürfen. Es ist aus der Sicht der Jugendberichtskommission zu prüfen, ob nicht in bestimmten ausgewählten Bereichen solche Modellprojekte seitens des Bundes wieder initiiert werden sollten, weil die bewährte Form der Kooperation von Wissenschaft und Praxis in diesen Bereichen fortgesetzt werden sollte. Auch wenn man viele der Kritikpunkte, die in den letzten Jahren gegenüber der Modellprojektförderung geäußert wurden, teilt, darf man nicht übersehen, daß der Verzicht auf solche Projekte eine Einschränkung der Anregungskompetenz des Bundes in einem für die Gesellschaft außerordentlich wichtigen Bereich bedeutet. Wenn man weiterhin an der Aufgabe des Bundes festhalten will, daß er für die Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse von Kindern und Jugendlichen in unserer Gesellschaft verantwortlich ist, dann wird man auch in Zukunft erwarten müssen, daß der Bund Projekte unterstützt, die angesichts regional unterschiedlicher Entwicklungen der Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen neue Wege und neue Perspektiven erproben, um Kindern und Jugendlichen unabhängig von ihrem Wohnort und den sozialen Lebenslagen ihrer Eltern die Möglichkeit zu geben, an der gesellschaftlichen Entwicklung zu partizipieren.

Da der Bund mit seinen einzelnen Ministerien wie aber auch Bundeseinrichtungen in ganz erheblichem Umfang durch Aufträge die Jugendhilfeforschung mitgestaltet, ist zu fragen, ob der Bund seinen Einfluß nicht dazu nutzen sollte, einerseits sicherzustellen, daß in bestimmten Bereichen, wie beispielsweise der Tagesbetreuung von Kindern, wieder entsprechende Modellprojekte initiiert werden, und andererseits in den Einrichtungen, an denen er durch institutionelle Zuschüsse beteiligt ist bzw. in den entsprechenden Aufsichtsgremien sitzt, darauf hinzuwirken, daß sich diese Einrichtungen sehr viel stärker als bisher um eine kontinuierliche Analyse der Entwicklungen im Bereich der Lebenslagen und -orientierungen von Kindern und Jugendlichen sowie um eine kontinuierliche Berichterstattung über Entwicklungen im Bereich der Tätigkeitsfelder der Jugendhilfe bemühen. Der Bund sollte weiterhin versuchen, darauf hinzuwirken, daß bei den großen Forschungsförderungseinrichtungen wie der Deutschen Forschungsgemeinschaft und der VW-Stiftung Themen aus dem Bereich von Kindheit und Jugend einschließlich der Jugendhilfethemen als zentrale Themen für die Zukunft unserer Gesellschaft akzeptiert werden.

Während es in anderen gesellschaftlichen Bereichen, sei es bei der Entwicklung wirtschaftlicher Güter oder bei der Entwicklung neuer Technologien, längst üblich ist, daß bestimmte Anteile der öffentlichen Aufwendungen für Forschung und Evaluation vorgesehen sind, gibt es solche Konzepte und Auflagen im Bereich der Aufwendungen für die Jugendhilfe noch nicht. Daher wäre zu prüfen, ob nicht auch bei den Aufwendungen für die Jugendhilfe, die beispielsweise den freien Trägern zur Verfügung gestellt werden, ein Anteil von ein bis zwei Prozent für Forschung und Entwicklung vorgesehen wird, um sicherzustellen, daß der Bereich der Jugendhilfe in seiner Innovationsfähigkeit mit anderen gesellschaftlichen Bereichen Schritt halten kann und daß auch die Möglichkeit besteht, Änderungen in diesem Bereich in ihrer Wirksamkeit abzuschätzen. Darüber hinaus hat eine solche Forschungsförderung den Effekt, daß Leistungen und Entwicklungen der Jugendhilfe in der Öffentlichkeit transparent werden.

Die von der Kommission benutzten Konzepte der Lebensweltorientierung, der Pluralisierung der Lebenslage und der Individualisierung der Lebensführung haben zu ganz bestimmten Forderungen nach veränderten Forschungskonzeptionen im Bereich der Jugend- und Jugendhilfeforschung geführt. Selbst wenn man die hier verwandten Konzepte aus theoretischen oder politischen Gründen nicht akzeptieren kann, dann ist es für eine innovative wie auch evaluative Forschung im Bereich der Jugendhilfe erforderlich, daß eine anwendungsbezogene Grundlagenforschung, die sich nicht nur auf Probleme einzelner Tätigkeitsfelder bezieht, sondern die versucht, Analysen und Informationen über die Veränderungen der Lebenssituation von Kindern und Jugendlichen zu erstellen, eine notwendige Voraussetzung ist für die Überwindung der traditionellen Selektivität sozialer Interventionsstrategien, die wir auch heute noch in der Praxis beobachten können (Honig/Münchmeier 1987). Man wird davon ausgehen müssen, daß in einer technologisch sehr fortgeschrittenen Industriegesellschaft der 90er Jahre auch weiterhin soziale Institutionen, die sich primär mit der Erziehung und Entwick-

lung von Kindern und Jugendlichen befassen, bestehen bleiben, die möglicherweise diesen neuen Entwicklungen nicht mehr angemessen sind (Glaser 1988).

Wir müssen davon ausgehen, daß die weitere Entwicklung der europäischen Integration dazu führen wird, daß die Pluralisierung von Lebenslagen sich nicht mehr national und innerstaatlich vergleichen läßt, sondern daß man möglicherweise Entwicklungen, die gegenwärtig in den urbanen Zentren der Bundesrepublik Deutschland zu beobachten sind, in ähnlicher Weise in den großen urbanen Zentren Norditaliens, Hollands, Belgiens oder auch Frankreichs beobachten kann, während andere Entwicklungen, die bei uns in den ländlichen Regionen zu beobachten sind, in ähnlicher Weise in anderen ländlichen Regionen Europas beobachtet werden können.

Während wir inzwischen ein ausgebautes Netz von Kooperation im Bereich der Jugendarbeit, des Jugendaustausches sowie im Bereich der Wissenschaftsförderung haben, sind Forschungsvorhaben, Informationen und Dokumentationen im Bereich der Jugendhilfe gegenwärtig nicht vorhanden, weil dafür sämtliche Strukturen fehlen.

Daher wäre zu prüfen, ob es nicht möglich ist, durch die Entwicklung geeigneter Strukturen die Information und Dokumentation der Entwicklungen im Bereich von Kindheit und Jugend innerhalb Europas zu verbessern. Es ist beispielsweise daran zu erinnern, daß zwar im Bereich der OECD entsprechende Informationsstrukturen auch für den Bereich „Kindheit" entwickelt worden sind, daß aber für Europa und die Europäische Gemeinschaft für diesen doch so wichtigen und zentralen Bereich bisher noch entsprechende Strukturen fehlen. Man hat bei den Fragen der europäischen Integration zwar der Notwendigkeit der Begegnung von Jugend, der gemeinsamen Sprachfähigkeit von Jugend und auch dem Bildungsbereich ein gewisses Maß an Aufmerksamkeit gewidmet, hingegen hat die Jugendhilfe bisher kaum an Bedeutung und Beachtung gewonnen.

4.4 Jugendhilfestatistik und fachliche Bestandsaufnahmen im Bereich der Jugendhilfe

Die Arbeiten zum Jugendbericht haben gezeigt, daß die gegenwärtige Struktur der amtlichen Statistik in vielen Bereichen nicht geeignet ist, eine differenzierte Analyse der Entwicklungen in den einzelnen Tätigkeitsfeldern wie auch in der Personalstruktur der Jugendhilfe vorzunehmen. Obwohl, wie im Vorwort erwähnt, wir in vielfältigster Weise bei einem Bemühen um das Zusammenstellen verläßlicher Daten unterstützt wurden, ist zunächst einmal festzuhalten, daß es der Kommission nur sehr partiell gelungen ist, die regional unterschiedlichen Entwicklungen in der Bundesrepublik Deutschland deutlich zu machen.

Wenn die Jugendberichtskommission in vielen Fällen auf der Länderebene stehen bleiben mußte und nicht in der Lage war, auf die Ebene der Kreise und Städte zu gelangen, so ist das im wesentlichen darauf zurückzuführen, daß die einzelnen Statistischen Landesämter bei der Erfassung und Auswertung der Daten für die Jugendhilfestatistik unterschiedlich vorgehen. Es wäre wünschenswert, wenn sich die statistischen Landesämter in der Bundesrepublik Deutschland darauf einigen könnten, zentrale Daten der Jugendhilfestatistik, die gegenwärtig schon erhoben werden, so zu erheben bzw. so aufzubereiten, daß sie bundeseinheitlich auf Kreisebene verfügbar gemacht werden können, weil so sichergestellt werden könnte, daß die regionalen Variationen im Bereich der Jugendhilfe zumindest auf dieser unteren Gebietskörperschaft deutlich gemacht werden können. Es ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, daß solche Programme in anderen Bereichen der amtlichen Statistik längst praktiziert werden. Es stellt sich hier die Frage, ob bestimmte andere regionale Vergleichsdaten, die mit großer Intensität fortgeschrieben werden, die gleiche Bedeutung haben wie Entwicklungsdaten zum Bereich der Jugendhilfe.

Besondere Schwierigkeiten haben sich in diesem Bereich bei der Analyse der finanziellen Aufwendungen ergeben, da selbst innerhalb einzelner Bundesländer manchmal die entsprechend vorliegenden Zahlen in unterschiedlichen Statistiken nicht vergleichbar waren, so daß hier möglicherweise auch im Rahmen der JWG-Novelle bundeseinheitliche Vorschriften entwickelt werden sollten.

In dem der Jugendberichtskommission vorliegenden Gesetzesentwurf der Bundesregierung zur Jugendhilfe wird der Versuch unternommen, die bisherige Jugendhilfestatistik sehr viel stärker als bisher auch an die Entwicklungen, die durch den Gesetzgeber vorgegeben sind, anzupassen. Angesichts der oben genannten Erfahrungen regt die Kommission an, daß im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens die regionale Vergleichbarkeit der Jugendhilfedaten sichergestellt werden sollte, weil die Jugendhilfestatistik auf Bundesebene auch dazu dienen muß, Auskunft über die Einheitlichkeit bzw. Unterschiedlichkeit der Entwicklung der Lebensverhältnisse von Kindern und Jugendlichen in unserer Gesellschaft zu geben. Es ist allerdings zu prüfen, ob die Jugendhilfestatistik insgesamt in ihrer Erfassung von einzelnen Tätigkeiten der Jugendämter und der Träger der Jugendhilfe dieses Maß an Differenziertheit erreichen muß, das die gegenwärtige Jugendhilfestatistik aufweist. Da die Fallzahlen in vielen Tätigkeitsbereichen der Jugendhilfe ausgesprochen gering sind, weist schon jetzt die Jugendhilfestatistik in bestimmten Merkmalskombinationen auf Bundesebene aus Datenschutzgründen unbesetzte Zellen auf, weil die Fallzahlen $< = 3$ werden.

Es wäre daher zu prüfen, ob nicht im Rahmen eines neuen Gesetzgebungsverfahrens eine Reduktion der erfaßten Merkmale im Bereich der Jugendhilfe durchgeführt werden könnte, um auf diese Weise zu weniger, dafür aber regional vergleichbaren und auch aussagekräftigeren Indikatoren zu kommen, als dies die gegenwärtige Praxis der höchst ausdifferenzierten Darstellung der einzelnen Tätigkeitsfelder der Jugendhilfe leistet.

Die Jugendhilfestatistik, wie aber auch andere Statistiken der amtlichen Statistik, zeigen eine sehr klare und eindeutige Orientierung am Sammeln und Erfas-

sen von normverletzendem und abweichendem Verhalten von Kindern und Jugendlichen in unserer Gesellschaft. Dagegen sind Daten der amtlichen Statistik, die das Engagement von Kindern und Jugendlichen im Bereich der Jugendverbandsarbeit, aber auch in anderen Bereichen der Gesellschaft erfassen, unvollständig und nur bedingt aussagekräftig (Expertise Nr. 18, Sauter/Schrödinger). Auch hier wäre zu prüfen, ob nicht in Kooperation von amtlicher Statistik, den Jugendverbänden, dem BMJFFG und unter wissenschaftlicher Mithilfe eine einheitliche, nicht zu ausdifferenzierte, dafür aber regional einigermaßen vergleichbare Konzeption für die Entwicklung einer Statistik für Kinder und Jugendliche in unserer Gesellschaft entwickelt werden sollte, die sich zwar auch weiterhin an den Tätigkeitsfeldern der Jugendhilfe orientiert, die aber auch stärker als bisher die pluralen Entwicklungen unserer Gesellschaft berücksichtigt und nicht nur die Problemgruppen von Kindern und Jugendlichen erfaßt.

In bezug auf eine zukünftige Berichterstattung im Bereich der Entwicklung der Lebenslagen und der Lebensverhältnisse von Kindern und Jugendlichen in unserer Gesellschaft wird angeregt, daß die Erhebungszeiträume für die einzelnen Teilbereiche der Jugendhilfestatistik zeitlich so auf die Berichterstattung der jeweiligen Jugendberichte bezogen werden, daß die jeweiligen Kommissionen die Möglichkeit haben, entsprechend ausgewähltes aktuelles Material aus der amtlichen Statistik auszuwerten.

Die hier gemachten Vorschläge werden keinesfalls zu einer Ausweitung der Erfassung amtlicher Daten führen, sondern eher sogar zu einer Reduktion der jetzt erhobenen Daten. Die hier gemachten Vorschläge sollen sicherstellen, daß einerseits verläßliche Vergleiche für die unterschiedlichen Entwicklungen in der Bundesrepublik Deutschland möglich werden, andererseits die Jugendberichtskommissionen die Möglichkeit haben, verläßliche und regional vergleichbare Daten für ihre Arbeit zu nutzen. Dabei gehen wir davon aus, daß eine erhebliche Verbesserung der Arbeitsmöglichkeiten der Jugendberichtskommission erreicht werden könnte, wenn die in diesem Abschnitt in bezug auf bestimmte Bereiche geforderte kontinuierliche Analyse der Entwicklung von Tätigkeits- und Handlungsfeldern der Jugendhilfe wie auch der entsprechenden Strukturdaten in Zukunft eine stärkere Beachtung fände.

4.5 Jugendberichte

Anders als viele andere Berichtskommissionen ist die Jugendberichtskommission nicht nur mit Wissenschaftlern besetzt, sondern auch mit in der Praxis stehenden Mitarbeitern der Jugendhilfe. Diese Mischung aus Wissenschaft und Praxis kann aus der Sicht der Jugendberichtskommission auch als Vorbild für andere Kommissionen gelten, weil sich unterschiedlicher Sachverstand hier gut ergänzen kann.

Es wäre aber zu fragen, ob nicht die Kommissionsmitglieder, wie auch in anderen Kommissionen üblich, für einen bestimmten Zeitraum berufen werden sollten, damit sie die Möglichkeit hätten, nicht erst während der Berichtsphase Kommunikation und Interaktion innerhalb der Gruppe zu üben, sondern hierfür einen längerfristigen Zeitraum zur Verfügung hätten. Dies böte auch den Vorteil, daß in die Berichterstattung der Jugendberichte eine gewisse Kontinuität hineinkäme, wie dies auch in anderen Bereichen, insbesondere im wirtschaftswissenschaftlichen Bereich, seit Jahren mit Erfolg praktiziert wird.

Die Mittel, die der Jugendberichtskommission zur Verfügung gestellt werden, reichen weder dazu aus, eigene empirische Erhebungen in bestimmten Teilbereichen durch die Jugendberichtskommission durchführen zu lassen, noch reichen sie dazu aus, einzelnen Kommissionsmitgliedern, die neben ihrer Arbeit für die Kommission arbeiten müssen, Mittel zur Verfügung zu stellen, um beispielsweise vor Ort wissenschaftliche Zuarbeit in Auftrag zu geben. Der Jugendbericht ist eines jener zentralen Instrumente, mit denen von Bundesseite die Entwicklung der Jugendhilfe aktiv mitgestaltet werden soll. Diese Aufgabe unter gegebenen Bedingungen zu erfüllen, ist kaum möglich. Deshalb sollte die Kommission so ausgestattet werden, wie es in anderen Kommissionen des Bundes — z. B. im Bereich der Medizin, der Psychiatrie — selbstverständlich ist.

5. Jugendhilfeplanung

5.1 Zum Stand der Planungspraxis

Jugendhilfeplanung ist zu Beginn der Auseinandersetzungen um die Planbarkeit der Jugendhilfe (zu einem Zeitpunkt, zu dem Planung in anderen Politikbereichen längst selbstverständlich war) häufig mit dem Verlust an Kreativität und Spontanität, mit der Einengung des Selbstbestimmungsrechts und des Handlungsspielraums von freien Trägern und Betroffenen, kurz: mit Verplanung, öffentlicher Reglementierung und Kontrolle gleichgesetzt worden.

Erst seit Anfang der 70er Jahre gibt es eine Reihe die Notwendigkeit der Jugendhilfeplanung befürwortender Stellungnahmen (z. B. Dritter Jugendbericht 1972, Mehr Chancen für die Jugend 1974), z. T. aus der (nicht unberechtigten) Sorge abgeleitet, daß von den zur Verfügung stehenden knappen öffentlichen Ressourcen (Flächen, Personal, Geld) für die Jugendhilfe nur wenig übrigbleibt, wenn nicht ein ähnlicher Planungsstatus wie bei anderen öffentlichen Aufgaben erreicht wird.

Die seither in allen Bundesländern für einzelne Jugendamtsbereiche — meist für Teilaufgaben der Jugendhilfe — vorgelegten „Pläne" sind in ihrem Anspruch und Charakter jedoch kaum zu vergleichen. Obwohl Jugendhilfeplanung als Möglichkeit, die Entwicklung von Inhalten mit verfahrensmäßigen Notwendigkeiten zu verknüpfen, inzwischen weitgehend akzeptiert wird, ist Jugendhilfe auf Planung kaum vorbereitet. Nach einer Umfrage des Instituts für Erziehungswissenschaften, Abteilung Sozialpädagogik, der Universität Münster 1981 haben alle befragten Stadt- und Kreisjugendämter ihren „Planungswillen" bestätigt, aber nur 60% der Stadtjugendämter und 20% der Kreisjugendämter haben konkrete Pla-

nungsaktivitäten angegeben (zit. nach Jordan/ Sengling 1988).

Die Gründe für dieses Nachhinken der Praxis gegenüber grundsätzlich akzeptierten Anforderungen sind unterschiedlich:

- Es fehlt an der Entwicklung jugendhilfeadäquater Vorgehensweisen. Sehr abstrakt und formal gehaltene Planungsempfehlungen und Ablaufmodelle sind häufig unkritisch und unkorrigiert übernommen worden, ohne daß die fachlichen und strukturellen Besonderheiten des zu planenden Gegenstands (Jugendhilfe) und die des regionalen Bezugs (politische Verhältnisse, Sozialstruktur, Ressourceneinsatz, Trägerstruktur) hinreichend berücksichtigt wurden.
- Mit dem Rückgang der anfänglich allgemeinen Planungseuphorie Anfang der 80er Jahre ging der Abbau der ressortübergreifenden Planung bzw. eine Einschränkung ihres verbindenden/verbindlichen ressortübergreifenden Ansatzes einher. Planungsleitstellen und interdisziplinäre Arbeitsgruppen wurden z. T. aufgelöst, oft zugunsten einer wieder erstarkenden Fachplanung einzelner Politikbereiche.
- Jugendhilfeplanung, die zu dieser Zeit noch in den Anfängen steckte, konnte kaum auf organisatorische oder personelle Ressourcen zurückgreifen. Sie wurde als Tätigkeitsbereich nicht strategisch ausgebaut, sondern erneut auf einzelne Aufgaben bezogen, operativ als Maßnahmeplanung eingesetzt, größtenteils verbunden mit der Sicherung von Ressourcen — meist als „Anmeldung" zum nächsten Haushalt oder zur Fortschreibung von Finanz- und Investitionsplanung.
- Die Beschränkung auf Finanzierungsnotwendigkeiten hat dazu geführt, daß Planung in der Jugendhilfe nicht selten von den jeweils zuständigen Fachkräften übernommen wird und sich aus der praktischen Notwendigkeit heraus kaum eine spezifische Planungskompetenz entwickelt hat.
- Da sich aus der Praxis heraus keine erhebliche Nachfrage an planerischer Kompetenz entwickelt hat (das gilt für öffentliche und freie Träger gleichermaßen), wird dieses Handlungsfeld in der beruflichen Ausbildung kaum berücksichtigt. Da Planung in der beruflichen Ausbildung offensichtlich nicht angeboten wird, besteht andererseits auch keine Möglichkeit, über vorhandene planerische Kompetenz die Entwicklung dieses Tätigkeitsfeldes in der Praxis zu fördern.

Einige Gründe für die (Selbst-)Beschränkung der Jugendhilfeplanung auf eine operative Maßnahmeplanung sind allerdings in Inhalten, Methoden und Strukturen der Jugendhilfe selbst zu suchen:

- Jugendhilfe wird überwiegend einzelfallbezogen tätig, wodurch mögliche fachliche, längerfristige, zielgruppenunabhängige Entwicklungen von vornherein eingeschränkt werden. Phantasie und Kreativität orientieren sich an individualisierten Einzelfallproblemen und haben selten handlungsleitende strategische, strukturverändernde Wirkung.
- Es fehlt i. d. R. an einer institutionalisierten Einbindung und Verbindung zu übergeordneten Planungszusammenhängen bzw. zu Fachplanungen anderer Politikbereiche, die sowohl für die Analyse komplexer Probleme als für die Entwicklung komplexer, abgestimmter Problemlösungsstrategien wesentliche Voraussetzungen sind.
- Das vorherrschende Verständnis von Planung als konsensbildender Prozeß ist in der Jugendhilfe vielfach widerlegt worden, so daß aufgrund überhöhter Erwartungen einerseits und der Vernachlässigung verfahrensmäßiger Probleme andererseits manche Planungen und damit verbundene Hoffnungen gescheitert sind.

5.2 Stellenwert der Jugendhilfeplanung

In den letzten Jahren zeichnet sich in der Diskussion um den Stellenwert der Jugendhilfeplanung, in der Begründung ihrer Notwendigkeit und in ihrer praktischen Anwendung ein erneuter Wandel ab, der für die Jugendhilfe neue Möglichkeiten der Entwicklung eines fachlichen Profils eröffnet. Nach neueren (leider nicht bundesweiten) Umfragen des Deutschen Instituts für Urbanistik (Jahrestreffen der süddeutschen Jugendhilfeplaner 1987) hat sich — zum Teil einhergehend mit gesellschaftlichen Veränderungen, sich verschärfenden sozial-ökonomischen Problemen, Jugendprotest und Alternativbewegung — das Spektrum der wahrgenommenen Planungsaufgaben erweitert. Durch eine Verlagerung der Schwerpunkte von der einrichtungsbezogenen Infrastrukturplanung zu mehr zielgruppen-/problemorientierten Ansätzen, von sehr aufgabenspezifischen zu eher ganzheitlichen Konzeptionen, die eine Vernetzung verschiedener Angebote vor Ort erfordern, hat sich Jugendhilfeplanung zunehmend konsolidiert. Dies gilt zumindest für die Jugendämter der meisten Großstädte. Da keine Verpflichtung besteht, Jugendhilfeplanung als Instrument für die Überprüfung, Weiterentwicklung und Vernetzung von bestehenden und möglicherweise neuen Aufgaben einzusetzen bzw. in einer bestimmten Art und Weise durchzuführen, bedarf es bei den Planungsträgern immer begünstigender personeller Voraussetzungen. Zur weiteren Vorbereitung von anspruchsvolleren Planungsansätzen muß Jugendhilfeplanung daher stärker institutionalisiert und damit ein „planungsfreundliches Klima" geschaffen werden.

Wenn Jugendhilfeplanung aus einem offensiven, an der Lebenswelt der Betroffenen orientierten Anspruch abgeleitet wird, der bestehende Versorgungsrichtwerte, Qualitätsstandards und regionale Verteilung an sich verändernden Anforderungen, Wertewandel und selbst bestimmenden Nutzern mißt, stellen sich die zentralen Fragen der Jugendhilfeplanung neu, sind differenzierter und damit auch komplizierter geworden:

- Welchen gesellschaftspolitischen Anspruch soll Jugendhilfe erfüllen? Welche Möglichkeiten gibt es, durch Jugendhilfe die Lebenssituation von Familien, Kindern und Jugendlichen tatsächlich zu

verändern? Wie kann durch Planung die Wirksamkeit von Jugendhilfe gesteigert werden?

— Welches sind die speziellen, auf den zu planenden Gegenstand bezogenen Planungsmethoden und -konzeptionen? Was unterscheidet Jugendhilfeplanung von Planungen anderer Fachbereiche?

— Wie können Jugendhilfeträger in die Lage versetzt werden, Bedürfnisse und Problemlagen Betroffener so wahrzunehmen und zu definieren, daß eine adäquate Problemlösung erreicht wird? Wie kann die soziale Planungskompetenz gesteigert werden?

— Wie können Betroffene am Planungsprozeß beteiligt werden? Zu welchem Zeitpunkt der Planung, in welchem Umfang? Welche administrativen Verfahren sind zu entwickeln, um eine möglichst zügige Realisierung der geplanten Projekte zu erreichen?

— Welche Rolle spielt die „Beteiligung der Beteiligten" und welche Aufgaben haben die freien Träger der Jugendhilfe (Wohlfahrtsverbände, Jugendverbände) im Planungsprozeß?

5.3 Planung als Instrument offensiver Jugendhilfe

Für die Umsetzung des offensiven (vorbeugenden), lebensweltorientierten Anspruchs der Jugendhilfe gibt es keine Alternative zur Entwicklung längerfristiger, weitreichender Handlungsstrategien und dafür kein anderes Instrument als „Planung". Da die Ziele der Jugendhilfe sehr allgemein und unbestimmt definiert sind, wird die inhaltliche Bestimmung des „Rechts auf Erziehung", d. h. der Verwirklichung bestmöglicher Lebens- und Sozialisationsbedingungen zwischen Planern, Beteiligten, Betroffenen und politischen Entscheidungsträgern immer wieder diskutiert und geklärt werden müssen. Jugendhilfeplanung ist in diesem Konkretisierungsprozeß des Klärens und Aushandelns ein notwendiges, unverzichtbares Instrument, Ziele und Maßnahmen der Jugendhilfe transparent, öffentlich und veränderbar zu machen.

Sowohl von einem offensiven Anspruch und gesellschaftspolitischen Selbstverständnis abgeleitet als auch aus der Erkenntnis heraus, daß eine auf sich bezogene, sich mit sich selbst beschäftigende Jugendhilfe kaum wirksame Hilfen zu leisten vermag, gelingt eine strukturelle Verbesserung von Lebens- und Sozialisationsbedingungen nur, wenn Jugendhilfe sich stärker als bisher auch mit den für sie weniger traditionellen Arbeitsbereichen auseinandersetzt. Jugendhilfeplanung kann sich nicht mehr allein auf ihre „eigenständigen" Zuständigkeitsbereiche beschränken. Nicht Abgrenzung, sondern „Einmischung" der Jugendhilfe eben in die Bereiche, in denen „Jugendhilfeprobleme" entstehen (z. B. Schule, Berufsausbildung, Arbeit, Wohnen, Stadtentwicklung), sollte Gegenstand auch der Jugendhilfeplanung sein.

Jugendhilfeplanung in diesem Sinne ist nicht nur Fortschreibung von Bestehendem, nicht nur Überprüfung von Aufgaben und Mitteleinsatz, nicht bloße Umsetzung vorgegebener Ziele in Zweck-Mittel-Relationen und nicht möglichst vollständige Erfassung aller gesetzlich definierten Aufgabenbereiche. Wenn es auch — unter Berücksichtigung restriktiver Bedingungen (z. B. Normen, Interessen, Finanzen) — vorrangig um die Beseitigung akuter Problemsituationen und die Veränderung fachlicher Aufgaben gehen muß, so ist Jugendhilfe doch zu messen an der Wirksamkeit ihrer Konzeptionen und Angebote, d. h. an der Eröffnung weitreichender (längerfristiger), innovativer, sozialpädagogischer Handlungsstrategien in Form neuer (alternativer) Aufgaben und Arbeitsfelder eben in den Bereichen, für die Jugendhilfe klassischerweise erst dann zuständig wird, wenn es fast schon zu spät ist. Jugendhilfeplanung ist daher von dem jeweils formulierten politischen Planungsverständnis und dem Veränderungspotential der Jugendhilfe selbst abhängig. Jugendhilfeplanung so definiert, ist ein politischer Prozeß ständiger kommunaler Willensbildung und Entscheidung und keine sich erledigende Aufgabe.

Allerdings bleibt Jugendhilfeplanung auch dann ohne praktische Bedeutung, wenn sie sich allein auf der Ebene der Ziel- und Innovationsplanung bewegt. Planung beinhaltet unterschiedliche inhaltliche und zeitliche Dimensionen, wobei die längerfristige Entwicklungsplanung ohne weitere Konkretisierung durch mittel- und kurzfristige Handlungsprogramme, Maßnahmen und Projekte abstrakt, möglicherweise unverbindlich und damit wirkungslos bleibt.

Darüber hinaus muß Jugendhilfeplanung unterschiedliche regionale Besonderheiten berücksichtigen. Erschwerend kommt oft hinzu, daß Lebenswelten der Betroffenen nicht mit eher aus statistischen Notwendigkeiten definierten Planungsräumen übereinstimmen.

Es ist in *einem* Planungsprozeß wohl kaum möglich, für alle Aufgaben der Jugendhilfe in der Gebietskörperschaft flächendeckend einen Jugendhilfeplan mit Zielkonzeptionen und entsprechenden Konkretisierungen zu erstellen. Lediglich für in sich geschlossene, gegen Alternativen abgrenzbare Bereiche der Jugendhilfe, z. B. für Kindertagesstätten und Spielplätze, sind flächendeckende Gesamtplanungen notwendig und planerisch durchführbar. In den Jugendhilfebereichen, in denen Zielkonzeptionen, Handlungsstrategien und Maßnahmen offen und in ihrem regionalen Bezug unterschiedlich sind, kann der „Bedarf" nicht durch eine einzige Einrichtungsart gedeckt werden. So gibt es z. B. im Bereich der Jugendarbeit erhebliche regionale Unterschiede in den Bedürfnissen und Problemlagen von Jugendlichen. Nicht in jeder Region, in der Freizeitmöglichkeiten fehlen, ist der Bau einer Freizeiteinrichtung die „bedarfsgerechte" Lösung.

5.4 Planungsmethoden und -verfahren

Jugendhilfeplanung ist in ihren spezifischen planungstheoretischen und -methodischen Grundlagen trotz aller Planungsempfehlungen und -hilfen kaum systematisch entwickelt.

Die bisher vorliegenden Arbeiten, Planungshilfen und wissenschaftlich-theoretischen Expertisen zur Jugendhilfeplanung bieten den mit der Planung Beauftragten wenig konkrete, praktische Anhaltspunkte. Jugendhilfeplanung kann weder technokratisch-administrativ noch wissenschaftlich-theoretisch erstellt werden. Sie braucht den Bezug zu Betroffenen und Beteiligten und darüber hinaus eben auch Bündnispartner — gerade weil sich nicht jeder Jugendhilfebedarf aus unmittelbaren Forderungen ergibt.

Da zur Erfassung der konkreten Bedürfnisse und alltagsweltlichen Problemlagen der von der Jugendhilfeplanung Betroffenen keine hinreichenden analytischen Instrumente existieren (können?), kommt der Betroffenenbeteiligung im Zusammenhang mit der Regionalisierung/Stadtteilorientierung im Planungsprozeß besondere Bedeutung zu. Aber auch die Verfahren und die Möglichkeiten zum Aushandeln von Interessenkonflikten bei der Beteiligung der Beteiligten spielen in der Jugendhilfeplanung eine besondere Rolle. Die damit verbundenen Probleme werden meist nicht berücksichtigt. Praktische Erfahrungen von Jugendhilfeplanern dazu zeigen allerdings, daß eben aus diesen Gründen Planungsvorhaben gescheitert sind oder daß nach der Abstimmung mit allen Beteiligten manche Zielvorstellungen und Maßnahmen nicht wiederzufinden waren. Um so wichtiger ist es für das Gelingen von Jugendhilfeplanung, einen Weg zu finden, der inhaltlich innovative Ansprüche mit den verfahrensmäßigen Notwendigkeiten so miteinander verknüpft, daß es auch zu einer möglichst raschen Umsetzung der geplanten Projekte kommen kann.

Denkbar ist u. U. ein Ansatz von Jugendhilfeplanung, bei dem für bestimmte, dafür geeignete Bereiche der Jugendhilfe (z. B. Jugendarbeit) zunächst allgemein sozialpädagogische Rahmenkonzeptionen erstellt werden und in einem zweiten Schritt die Konkretisierung durch „Planung im Vollzug" erprobt wird (Integration der Durchführung in die Planungsphase). Dabei sollte das Rahmenkonzept übergreifende Zielvorstellungen und daraus abgeleitete Teilziele (Projekte, Maßnahmen) einschließlich regionaler Prioritäten und finanzieller Absicherungen enthalten, aber noch so offen sein, daß durch die intensive Beteiligung der Betroffenen in der Konkretisierungs- und Erprobungsphase Veränderungen möglich sind.

Methodisch entspricht dieser Ansatz von Jugendhilfeplanung (speziell zur regionalen Problemanalyse, Bedarfsermittlung, Maßnahmeplanung und Betroffenenbeteiligung) der seit längerer Zeit diskutierten „Sozialraumanalyse", bei der es um die Beschreibung einzelner Planungsregionen nach sozialstrukturellen Kriterien geht. Ziel der weitergehenden „regionalen Feinanalyse" ist es, Aussagen zu entwickeln, die durch die datenmäßige, statistische Aufbereitung der Sozialraumanalyse nicht erfaßbar wären. Während die Sozialraumanalyse flächendeckend für das gesamte Planungsgebiet erstellt werden muß, dient die Feinstrukturanalyse der Erfassung der je konkreten Lebenswelt und Bedürfnisse mit und durch die Betroffenen selbst.

In einem solchen regionalisierten Planungsansatz bestehen auch die eigentlichen Chancen einer intensiven Betroffenenbeteiligung und einer inhaltichen Neubestimmung der Jugendhilfe durch Jugendhilfeplanung.

Ohne regionale Feingliederung und Prioritätensetzung (wo zuerst und vordringlich?) ist es verfahrensmäßig wohl kaum realisierbar, die „Wünsche, Interessen und Bedürfnisse von Jugendlichen und ihrer Erziehungsberechtigten" direkt und umfassend zu berücksichtigen. Trotz aller Absichtserklärungen und begründeten Notwendigkeiten gibt es zur Betroffenenbeteiligung über die bekannten Modelle hinaus (z. B. Anwaltsplanung, Befragung, Info-Börse, Hearing, Planungsbüro, Gemeinwesenarbeit u. ä.) keine weitergehenden praktikablen Verfahren und praktischen Erfahrungen, so daß in der Jugendhilfeplanung der Widerspruch zwischen akzeptierter Notwendigkeit und tatsächlicher Möglichkeit noch längere Zeit bestehen bleiben wird. Verbessern wird sich die Situation erst, wenn durch Jugendhilfeplanung die Beteiligung der Betroffenen zum Gegenstand der Planung gemacht wird, um Beteiligungs- und Arbeitsmöglichkeiten der Betroffenen sicherzustellen und ihnen Zeit zu lassen, sich selbst zu organisieren und zu artikulieren. Dabei könnten aus dem Bereich der Bauplanung und deren Erfahrungen zur Betroffenenbeteiligung durchaus Anregungen übernommen werden: z. B. Betroffenenbeteiligung als zwar regional begrenzter, inhaltlich aber offener „Ideenwettbewerb". Jugendhilfeplanung hätte die Voraussetzungen der „Ausschreibung", der Rahmenbedingungen (Organisation und Verfahren) und der möglichen Realisierung der vorgeschlagenen Maßnahmen (Definition eines gewissen Finanzierungsrahmens, in dem die „ausgezeichneten" Projekte realisiert werden können) zu sichern. Da sich Betroffene kaum an administrativ vorgegebene Zuständigkeiten halten, könnten „Community development" (Gemeinwesenarbeit als Methode auch oder gerade von Jugendhilfe) und Betroffenenbeteiligung so „vor Ort" sinnvoll miteinander verknüpft werden, ganzheitliche Ansätze entwickelt, Einmischung konkretisiert und die Einflußmöglichkeiten der Jugendhilfe erweitert werden.

Dies allerdings setzt Qualifikation, Lernbereitschaft, Geduld, Mut der Planenden (Behörden, Administration), der Beteiligten ebenso wie der Betroffenen und der politischen Entscheidungsträger notwendigerweise voraus.

Soll sich Jugendhilfeplanung in dem beschriebenen Rahmen vollziehen, dann sind allerdings schon bei der Vorbereitung der Planung die Chancen der Umsetzung sehr genau zu berücksichtigen und damit: die politische Strategie und die potentiellen Bündnispartner, der Stand des Problem- und Planungsbewußtseins, die Anknüpfungsmöglichkeiten an bereits bestehende Programme und Maßnahmen, der Grad der Mobilisierung von Betroffenen (Initiativen) sowie die infra- und sozialstrukturellen Bedingungen im Planungsgebiet zu klären.

5.5 Beteiligung der freien Träger

Der Beteiligung der freien Träger an der kommunalen Jugendhilfeplanung wird große Bedeutung beigemessen, ohne daß diese jedoch stärker als bisher in die

Erhebung von Planungsgrundlagen (Datenermittlung) einbezogen werden und ohne daß ein größerer Grad an „Bindung" erreicht wird. Um den Widerspruch zwischen öffentlicher Gesamtverantwortung einerseits und Autonomie der freien Träger (Selbständigkeit in Zielsetzung und Durchführung ihrer Angebote) andererseits zu lösen, sind im Rahmen der Jugendhilfeplanung qualifizierte Abstimmungsprozesse und zumindest eine Art „verbindlicher Selbstbindung" der freien Träger notwendig. Darüber, wie die konkrete Beteiligung der freien Träger gestaltet werden kann, bestehen auf beiden Seiten erhebliche Unsicherheiten. Sie kann jedenfalls nicht allein in den formalen Entscheidungsgremien (JWA) geleistet werden.

Die Auswirkungen der Jugendhilfeplanung (insbesondere bei regional sehr differenzierten Planungsansätzen und bei einer intensiven Betroffenenbeteiligung) auf die Arbeit der freien Träger sind unter Umständen erheblich. Für die freien Träger stellt sich damit die Frage, welchen Stellenwert sie selbst der kommunalen Jugendhilfeplanung für ihre eigene Arbeit beimessen und welche Aufgaben sie im Planungsprozeß übernehmen wollen.

Das Interesse an finanzieller Absicherung einer ansonsten ungebundenen, eigenständigen Arbeit ist für eine intensive Beteiligung sicher nicht hinreichend und wird Abstimmungen über konzeptionelle Fragen kaum erleichtern. Hinzu kommen muß also die Bereitschaft, die eigenen Angebote in die Jugendhilfeplanung einzubeziehen und ggf. zu verändern. Im Hinblick auf die zentralen Fragen der Jugendhilfeplanung, wie die Beteiligung der Betroffenen und die Regionalisierung/Stadtteilorientierung, haben freie Träger bei der inhaltlichen Ausgestaltung ihrer Angebote ein gleich großes Spektrum eigener Aufgaben, die auch geplant werden müssen. Auch von freien Trägern ist deshalb Planung von Jugendhilfeaufgaben zu leisten.

5.6 Zusammenfassung

Zusammengenommen lassen sich die wesentlichen Anforderungen an eine offensive, an der Lebenswelt der Betroffenen orientierte, die strukturbedingten Problemlagen einbeziehende Jugendhilfeplanung wie folgt beschreiben:

— *Sozialraumorientierung statt quantitativer Flächendeckung*

Die jeweiligen regionalen (örtlichen, lokalen) Besonderheiten von Familien, Nachbarschaften, Stadtteilen, Dörfern u. ä. sind in der Jugendhilfeplanung zu berücksichtigen und in die Entwicklung von Zielen, Angeboten und Verfahren mit einzubeziehen. Regionaler Prioritätensetzung ist vor Flächendeckung der Vorzug zu geben.

— *Lebensweltorientierung statt Einrichtungsplanung*

Einrichtungsbezogene Infrastrukturplanung ist nur für in sich geschlossene, gegen Alternativen abgrenzbare Bereiche der Jugendhilfe planerisch durchführbar. Oberstes Ziel der Jugendhilfeplanung sollte es jedoch sein, an den Lebens- und Problemlagen der Kinder und Jugendlichen anzuknüpfen, um aus einer „Gesamtsicht" Angebote zu entwickeln.

— *Offene Prozeßplanung statt statischer Festschreibung*

Antizipation und Beeinflussung von gesellschaftlichen Veränderungen durch Jugendhilfeplanung erfordern die Organisation von offenen, veränderbaren Zielen, Inhalten und Methoden. Jugendhilfe kann nicht aus sich heraus „festschreiben", was zukünftig für einzelne und Gruppen „richtig" sein wird. Lebensweltorientierung beinhaltet politische Prozeßplanung des Aushandelns.

— *Einmischung statt Abgrenzung*

Jugendhilfeplanung muß die Ursachen der Entstehung von „Jugendhilfeproblemen" mitberücksichtigen und sich in die Bereiche, in denen diese Probleme entstehen, einmischen. Zur Lebensweltorientierung gehört, für handfeste Probleme handfeste Lösungsstrategien zu entwickeln (Arbeit, Wohnen).

— *(Fach-)politischer Diskurs statt Konfliktvermeidung*

Nur im Diskurs, in der politischen Auseinandersetzung mit Betroffenen und Beteiligten sind Interessen, Bedürfnisse und Handlungsbedingungen als wesentliche Sozialisationsfaktoren auszumachen und zu beeinflussen. Jugendhilfeplanung führt zu Konflikten bei unterschiedlichen Interessenlagen, macht diese aber auch erst sichtbar und damit veränderbar.

— *Beteiligung statt Ausgrenzung*

Der Beteiligung von Betroffenen und Beteiligten kommt im Rahmen der Jugendhilfeplanung besondere Bedeutung zu. Dabei sollten Beteiligungsformen zum Gegenstand des Planungsprozesses gemacht und die Voraussetzungen gesichert werden.

6. Neuorganisation der Jugendämter in Großstädten und in ländlichen Gebieten

Die herkömmliche kommunale Verwaltungsstruktur baut auf dem Prinzip der Zuständigkeit auf und ist durch eine vertikale (hierarchische) sowie eine horizontale (Ressort) Gliederung gekennzeichnet. Durch das vertikale Gliederungsprinzip wird die Verwaltung nach Kompetenzrängen (Amts-, Abteilungs-, Gruppenleiter, Sachbearbeiter) abgestuft; horizontal gliedern sich die Ämter in einzelne Abteilungen. Auch für die Verwaltung des Jugendamtes gelten diese grundlegenden Strukturmerkmale.

6.1 Aufgabenzuwachs und höhere Leistungsanforderungen

Allerdings stieß in den letzten 25 Jahren kaum ein anderer Bereich der Kommunalverwaltung durch Aufgabenzuwächse und verändertes Bewußtsein der Bürger derart an die Grenzen dieser Strukturen wie die Jugendhilfe. Während es sich bei der Jugendhilfe früher größtenteils um Eingriffsverwaltung handelte, entwickelte sie sich nun immer mehr zur Leistungsverwaltung, die auch präventive Hilfen anbot. Von der Bevölkerung wurden an die Leistungsfähigkeit des Jugendamtes immer höhere Anforderungen gestellt; insbesondere wurde auf eine umfassende präventive Hilfe in der örtlichen Nähe der Bürger Wert gelegt. Als unmittelbare Folge dieser Entwicklung kam es in der praktischen Sozialarbeit zur Ausweitung bereits bestehender Arbeitsbereiche, Bildung neuer Arbeitsfelder und Verlagerung von Schwerpunkten. Insbesondere die allgemeine Erziehungshilfe wurde intensiviert und ausgeweitet. So erlangten z. B. das Pflegekinderwesen, die Jugendgerichtshilfe und die Erziehungsberatung immer größere Bedeutung. Andere Bereiche, wie z. B. die sozialpädagogische Familienhilfe und die Jugendhilfeplanung, kamen neu hinzu. Der Aufgabenzuwachs war jedoch mit der herkömmlichen Behördenorganisation nicht zu bewältigen. Daher wurden seit Ende der 60er Jahre von sehr vielen Städten und Gemeinden Modelle zur Neuorganisation und Umstrukturierung der Jugendämter einschließlich der sonstigen sozialen Dienste entwickelt. Obwohl die Unzulänglichkeiten allen Verantwortlichen bewußt waren, realisierten nur wenige Städte eine grundlegende Neuorganisation. Es kam aber zu sehr vielen einzelnen Organisationsveränderungen, so daß in kaum einer Kommune die Verteilung der Aufgaben und die Organisation denen irgendeiner anderen Kommune gleichen.

6.2 Herkömmliche Organisationsform; Trennung von Innen- und Außendienst

Bereits der 1972 veröffentlichte 3. Jugendbericht befaßte sich ausführlich mit der Organisation der Jugendämter. Heute wie damals gilt, daß fast alle Jugendämter zur Wahrnehmung der klassischen Jugendhilfeaufgaben — Amtsvormundschaft, Amtspflegschaft, allgemeine Erziehungshilfe, Jugendpflege, wirtschaftliche Erziehungshilfe und, soweit vorhanden, Tageseinrichtungen für Kinder — Fachabteilungen gebildet haben. Eine Zusammenarbeit der Abteilungen ist in der Praxis weitgehend auf die Einzelfallbearbeitung beschränkt. Während nach dem 3. Jugendbericht weit über 50 % aller Jugendämter eine Trennung von Innen- und Außendienst vorsahen, sind es jetzt weit unter 50 %, die für den Innen- und Außendienst unterschiedliche Mitarbeiter einsetzen. In einigen Städten, die eine Organisationsveränderung noch nicht vorgenommen haben, kommt noch hinzu, daß die Außendienstmitarbeiter nicht nur für das Jugendamt, sondern auch für andere Ämter (Sozial- und Gesundheitsamt) Aufgaben wahrnehmen. Eine Reihe von Jugendämtern hat gar keinen eigenen Außendienst; teilweise gehört der Außendienst zum Sozialamt oder ist ein selbständiges Amt.

Die Trennung von Innen- und Außendienst bringt erhebliche Probleme mit sich, da die Bearbeitung nicht in einer Hand liegt. Während die Zuständigkeit der Innendienst-Mitarbeiter in der Regel nach dem Buchstabenprinzip geregelt ist, sind die im Außendienst tätigen Mitarbeiter für einen bestimmten Bezirk zuständig. Die Aufgaben des Innendienstes bestehen im wesentlichen in der Bearbeitung von „Fällen". Sie entstehen durch Anträge von Einzelpersonen (Eltern, Jugendlichen), durch Amtshilfeersuchen anderer Behörden oder durch Ermittlungen des Außendienstes. Der zuständige Mitarbeiter prüft die Anträge, beauftragt gegebenenfalls den Außendienst mit zusätzlichen Ermittlungen und trifft die notwendigen Entscheidungen.

Die Tätigkeit des Außendienst-Mitarbeiters vollzieht sich zum großen Teil in direktem Kontakt mit dem Klienten. Seine Aufgabe besteht in der Ermittlung der Hilfebedürftigkeit und der Voraussetzungen für das Einsetzen öffentlicher Hilfe sowie in der Abfassung von Berichten an den Innendienst; ferner leistet er aber auch bei der Betreuung direkte Hilfe, soweit nicht Entscheidungen des Innendienstes erforderlich sind.

Die personelle und institutionelle Trennung bringt erhebliche Nachteile für die Klienten und ist für die beteiligten Mitarbeiter unbefriedigend. Der Mitarbeiter des Innendienstes hat häufig Entscheidungen ausschließlich nach Aktenlage zu treffen. Die Tätigkeit des Außendienst-Mitarbeiters beschränkt sich auf Ermittlungen und entscheidungsvorbereitende Maßnahmen, ohne die Entscheidung zu treffen.

Es muß mit Nachdruck festgestellt werden, daß Jugendhilfeaufgaben nur angemessen erledigt werden können, wenn die Trennung von Innen- und Außendienst aufgehoben wird. Alle Jugendämter müßten diese bereits im 3. Jugendbericht aufgestellte Forderung realisieren.

6.3 Entwicklung von Spezialdiensten

Im 3. Jugendbericht wurde bereits auf die Entwicklung der Spezialdienste in der Jugendhilfe hingewiesen. Die Entwicklung hat sich seitdem verstärkt, in den kreisfreien Städten über 100 000 Einwohnern stärker als in den Landkreisen. Nach einer 1987 veröffentlichten Untersuchung von Schrapper/Sengling/Wickenbrock bei 51 Jugendämtern wurde festgestellt, daß in den Bereichen Adoptionsvermittlung und Pflegekinderdienst 85 % der Jugendämter einen Spezialdienst hatten. Aber auch die Jugendgerichtshilfe hat sich als selbständiger Spezialdienst entwickelt.

In den 70er Jahren wurde in der Spezialisierung die optimale Organisationsform der Jugendhilfe gesehen. In einigen Bundesländern wurde die Einführung dieser Dienste durch die Gewährung von Personalkostenzuschüssen besonders gefördert. Dadurch sollte den Kommunen ein Anreiz zur Einrichtung der Dienste gegeben werden, da diese Organisationsform sehr personalintensiv ist. Die zusätzlichen Personalkosten sollten durch Einsparungen, z. B. bei Fremdplazierun-

gen, relativiert werden. Auf diese Weise wurde in den letzten Jahren der Spezialdienst der sozialpädagogischen Familienhilfe ausgebaut.

Vorteile eines Spezialdienstes sind die hohe Fachlichkeit und die intensive Betreuung, die durch günstige Personalausstattung ermöglicht wird. Es besteht aber die Gefahr, daß die Mitarbeiter die Zusammenarbeit mit den Jugendlichen und deren Familien ausschließlich aus der Sichtweise ihres Arbeitsauftrages gestalten und dabei wegen eventuell anderer noch in der Familie auftretender Probleme auf andere Dienste verweisen. Oder sie haben über Probleme in der Familie keine Kenntnis, obwohl bereits weitere Sozialarbeiter tätig sind. Das hat zur Folge, daß in vielen Familien mehrere Sozialarbeiter als Bezugspersonen auftreten. Wird auch noch materielle Hilfe notwendig, hat die Familie eine Vielzahl von Ansprechpartnern im Sozialdezernat. Wenn es an der notwendigen Koordination der einzelnen Maßnahmen mangelt, ist der angestrebte Erfolg erheblich gefährdet.

6.4 Auswertung von neuen Organisationsmodellen

Die erkannten Gefahren und Grenzen der Spezialisierung führten zu neuen Organisationsüberlegungen. In Städten und Landkreisen wurden neue Modelle erprobt. Überregional bekannt wurde als erstes bereits in den 70er Jahren das Trierer Modell, das spätere Modelle beeinflußt hat. Es löste Spezialdienste weitgehend auf. Im Rahmen seiner umfassenden Zuständigkeit obliegt dem Sozialarbeiter in Zusammenarbeit mit der Verwaltungskraft auch die Entscheidung über materielle Hilfen. Können sich Verwaltungskraft und Sozialarbeiter über diese Hilfe nicht verständigen, gilt die Entscheidung des Sozialarbeiters.

Gerade in Großstädten, in denen in den letzten 15 Jahren auch die Jugendhilfe stark ausgebaut wurde, zeigen sich die Grenzen der bisherigen Organisationsform der sozialen Dienste besonders deutlich. Nur wenige Städte sind bereits zur grundsätzlichen Umorganisation gekommen, obwohl die Notwendigkeit seit langem von fast allen Großstädten gesehen wird und entsprechende Modelle entwickelt wurden. Häufig haben starke bestehende Strukturen selbst das als richtig erkannte Neuorganisationsmodell verhindert.

Inzwischen wird die Notwendigkeit, die bestehenden sozialen Dienste neu zu ordnen, so dringlich, daß man in sehr vielen Großstädten fest entschlossen ist, diese schwierige Aufgabe anzugehen.

Die Auswertung von verschiedenen Modellen und Modellüberlegungen zur Neuorganisation von Jugendhilfe macht deutlich, daß folgende Kriterien bei der Organisation berücksichtigt werden sollten.

Erstreckt sich die Zuständigkeit des Jugendamtes über ein flächenmäßig ausgedehntes Gebiet, sollten nach Möglichkeit Außenstellen eingerichtet werden. Es hat sich herausgestellt, daß durch dekonzentrierte Aufgabenwahrnehmung die Bürgernähe erheblich gesteigert wird. Der Bürger findet eher Zugang zur Behörde, wenn er keine weiten Wege zurückzulegen hat.

Grundsätzlich sollte in der Jugendhilfe sowohl für die persönliche Hilfe durch den Sozialarbeiter wie für die materielle Hilfe durch die Verwaltungskraft die Zuständigkeit nach Regionen bzw. Bezirke bestimmt werden; also gerade nicht nach dem Buchstabenprinzip mit der Zuständigkeit für das gesamte Stadtgebiet, wie es beim Spezialdienst weitgehend organisiert ist. Jeder Mitarbeiter ist für einen bestimmten überschaubaren Bezirk zuständig. Das versetzt ihn in die Lage, sich mit den örtlichen Gegebenheiten und Besonderheiten genauestens vertraut zu machen. Er weiß, welche Institution dort tätig ist, und was genauso wichtig ist, er ist selbst im Bezirk bekannt. Die Kenntnis des Bezirks und des sozialen Umfeldes ist eine entscheidende Hilfe bei der Einschätzung auftretender Probleme und beim rechtzeitigen Einsatz der notwendigen Hilfe. Außerdem kennt der Sozialarbeiter die zuständige Verwaltungskraft viel genauer, so daß eine Verzahnung persönlicher und materieller Hilfen viel effektiver vorgenommen werden kann.

In der Jugendhilfe sollte soviel umfassende Zuständigkeit des einzelnen Sozialarbeiters und so wenig Spezialdienst wie nötig vorgesehen werden. Außerdem sollten Entscheidungsbefugnisse innerhalb der Behörde weitgehend auf die Sachbearbeiter im Bezirk delegiert werden. Umfassende Zuständigkeit in der Jugendhilfe ermöglicht einen ganzheitlichen Hilfevollzug; das heißt, der Sozialarbeiter ist für alle in der Familie auftretenden Jugendhilfeprobleme und nicht nur für einzelne Teilbereiche zuständig. Da er das persönliche und soziale Umfeld kennt, hat er bessere Möglichkeiten, präventiv tätig zu werden. Es arbeiten auch nicht mehrere Sozialarbeiter in einer Familie. Der Sozialarbeiter ist Bezugsperson und Ansprechpartner der Einwohner seines Bezirks.

Vor- und Nachteile der Spezialisierung und der umfassenden Zuständigkeit bei der Wahrnehmung von Jugendhilfeaufgaben können am Beispiel der Jugendgerichtshilfe dargestellt werden. Der spezialisierte Jugendgerichtshelfer kennt sein Rechtsgebiet sehr genau und hat viel Routine im Umgang mit den Gerichten und Staatsanwälten. Die Gestaltung und Durchführung von Gruppenarbeit, die durch Einführung des Diversionsverfahrens immer größere Bedeutung erlangt, ist im Spezialdienst besser zu organisieren.

Der spezialisierte Jugendgerichtshelfer lernt in der Regel aber den Jugendlichen erstmals durch die Anklage bzw. Anzeige kennen. Er hat nur relativ wenig Zeit, sich mit der Persönlichkeit und dem sozialen Umfeld vertraut zu machen, muß dann aber zum Beispiel den Entwicklungsbericht fertigen, der dem Gericht bei der Einschätzung der Persönlichkeitsstruktur und letztlich bei der Strafzumessung helfen soll.

Der Vorteil des Sozialarbeiters, der neben anderen Aufgaben der Jugendhilfe auch die Jugendgerichtshilfe wahrnimmt, liegt darin, daß er die Familien seines Bezirks — insbesondere die mit sozialen Auffälligkeiten — genau kennt und dann umfassende Hilfe für die gesamte Familie anbieten kann. Er ist in der Lage, einen fundierten Bericht zu erstellen. In der Nachbetreuung kann das soziale Umfeld besser einbezogen werden. Dieser ganzheitliche Ansatz begünstigt den Hilfeprozeß.

Da beide Organisationsformen ihre Vorteile haben, muß jeder Jugendhilfeträger abwägen, welche unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten für ihn die größeren Vorteile bietet.

6.5 Beispiele für die Neuorganisation sozialer Dienste

Für die bundesweite Diskussion über die Neuorganisation sozialer Dienste soll am Beispiel zweier Städte, die Organisationsmodelle erprobten und inzwischen in die Regelpraxis überführt haben, die Bandbreite der Möglichkeiten aufgezeigt werden. Es handelt sich um die Städte Bremen und Dortmund. In beiden Städten wurde die Jugendhilfe bis zur Neuorganisation überwiegend zentral geleistet.

Bremen und Dortmund haben in ihrer Organisation die oben beschriebenen Kriterien und Neustrukturierungsprinzipien berücksichtigt und gehen trotzdem sehr unterschiedliche Wege. Nur deshalb werden diese Modelle exemplarisch dargestellt, ohne damit eine Wertung über andere vollzogene und interessante Neustrukturierungen, wie z. B. in Hamburg oder Münster, abgeben zu wollen.

Neuorganisation sozialer Dienste in Bremen:

In Bremen wurden in der Vergangenheit die Aufgaben der Jugendhilfe in vier selbständigen kommunalen Ämtern (Jugendamt, Amt für Familienhilfe, Haus der Familie und Erziehungsberatungsstelle) überwiegend zentral wahrgenommen. 1987 hat man in ganz Bremen das Zielgruppen- und das Regional/Stadtteilprinzip in einer Matrixorganisation zur Grundlage der Neuorganisation der Jugend- und Sozialhilfeverwaltung gemacht.

Das Zielgruppenprinzip fragt nach dem Bedarf von Menschen in ihrer jeweiligen Lebensphase und Lebenslage, also zum Beispiel von Familien mit Kindern unter 3 Jahren, im Kindergartenalter, im Grundschulalter usw. Aus der so präzisierten Sichtweise ergeben sich entsprechend konkretisierte Handlungskonzepte. Diese zu entwickeln und umzusetzen ist die Aufgabe einer Zielgruppenorganisationseinheit, z. B. „Kinder und deren Familien", „Jugendliche und deren Familien", etc. Grundlage für die organisatorische Gliederung ist also nicht mehr das jeweilige Gesetz wie zum Beispiel JWG oder BSHG und die sich aus einem Gesetz ergebende Angebotssystematik. In der Zielgruppenperspektive soll ein ganzheitlicher Hilfevollzug entwickelt werden. Von den Mitarbeitern und der jeweiligen Organisationseinheit werden also alle die Zielgruppen betreffenden Aufgaben wahrgenommen; also umfassende Zuständigkeit. Dazu gehören:

— Förderungsangebote *und* Hilfemaßnahmen, z. B. in Kooperation von Kindertagesstätten und ambulanten Diensten sowie von Erziehungsberatungsstellen,

— einzelfallbezogene, *und* einzelfallübergreifende Aufgaben,

— aktuelle Problemlösungshilfen durch bedarfsgerechte Gestaltung von Regelangeboten, z. B. Kindertagesheimen in Richtung auf Integration von bisher ausgesondert angebotenen Hilfen, z. B. für behinderte und verhaltensgestörte Kinder.

Das Stadtteilprinzip steht für den Anspruch eines wohngebietsbezogenen Arbeitsansatzes. Die Aufgaben u. a. der Jugendhilfe werden also dekonzentriert wahrgenommen. Das bedeutet, daß:

— Bedürfnisse der Bewohner an sozialen Diensten und Einrichtungen im örtlichen Lebenszusammenhang gesehen und bearbeitet werden,

— die Präsenz der sozialen Dienste im Einzugsbereich gegeben ist,

— sich die soziale Arbeit in der zielgruppenorientierten Aufgabenentwicklung am örtlichen Bedarf orientiert, wobei an der Bedarfsdefinition unter anderem die kommunalpolitischen Vertretungskörperschaften mitwirken,

— Koordination mit den ergänzenden behördlichen Diensten im Stadtteil erfolgt.

Um das Zielgruppen- und das Stadtteilprinzip miteinander zu verknüpfen, müssen folgende organisatorische Voraussetzungen geschaffen werden:

— vertikale Gliederung der Organisationseinheiten entsprechend den Zielgruppen sowohl auf der Durchführungs- wie auf der Leitungsebene,

— horizontale Gliederung der Durchführungsebene nach den örtlich vorgegebenen räumlichen Einheiten (Stadtbezirk mit seinen Stadtteilen),

— dekonzentrierte Aufgabenwahrnehmung,

— Überwindung der Aufgabenteilung nach Innen- und Außendienst,

— Delegation der Entscheidungsbefugnisse,

— Institutionalisierung zielgruppen- und stadtteilbezogener Kommunikation und Kooperation unter Einbeziehung auch der freien Träger.

In Bremen wurde die Jugend- und Sozialverwaltung in einem Amt für soziale Dienste zusammengefaßt. Das Amt besteht insbesondere aus vier Regionalabteilungen, die deckungsgleich sind mit den vier Stadtbezirken. Zu jedem Stadtbezirk gehören drei bis fünf Stadtteile. Entsprechend dem Zielgruppenprinzip wurde für jede Zielgruppe der Bevölkerung im Stadtbezirk eine Organisationseinheit gebildet, die grundsätzlich für alle diese Gruppe betreffenden Aufgaben zuständig ist.

Sowohl die zentrale Leitungsebene im Amt für soziale Dienste als auch die Gliederung in den Regionalabteilungen spiegeln einheitlich das Zielgruppenprinzip wider:

— Kinder und deren Familien

— Jugendliche und deren Familien

— Erwachsene, Behinderte einschließlich Amtsvormundschaft und Amtspflegschaft für Volljährige und Sozialpsychiatrischer Dienst in Zusammenarbeit mit der Gesundheitsverwaltung

— ältere Menschen

Neben diesen demographisch orientierten Organisationseinheiten wurden problemspezifische Dienste gebildet, und zwar bei Problemlagen, die einer besonderen Fachlichkeit und Aufgabenorganisation bedürfen:

- wirtschaftliche Hilfen z. B. nach BSHG einschließlich der wirtschaftlichen Jugendhilfe
- Amtsvormundschaft/Amtspflegeschaft für Minderjährige
- Beratungsstellen für Kinder, Jugendliche und Eltern (Erziehungsberatungsstellen)

Jugendamt und Sozialamt sind also in einem neuen Amt für soziale Dienste aufgegangen, die öffentliche Jugendhilfe besetzt in der vorstehenden Übersicht die Aufgabenfelder Kinder bzw. Jugendliche und deren Familien, wirtschaftliche Jugendhilfe sowie die Bereiche Amtsvormundschaften, Amtspflegschaften für Minderjährige und die Erziehungsberatungsstellen.

Mit der Neuorganisation der sozialen Dienste hat Bremen nach seiner Auffassung eine Organisationsform geschaffen, die im Vergleich zu der alten Struktur ein planvolleres Miteinander der verschiedenen Dienste und Einrichtungen freier und öffentlicher Träger zum Vorteil der Bürgerinnen und Bürger begünstigt und insofern leistungsfähiger ist. Diese Organisationsform verlangt aber von den Mitarbeitern auf allen Ebenen mehr Kompetenz, Motivation und Leistung. In der Anfangsphase bestehen gewisse Schwierigkeiten, auf der regionalen Ebene zielgruppenübergreifende Sichtweisen und Handlungskonzepte herzustellen. Zur Veranschaulichung ist im Anhang zu diesem Kapitel ein Schaubild abgedruckt, aus welchem die Organisationsstruktur des Bezirkssozialzentrums ersichtlich ist.

Neuorganisation sozialer Dienste in Dortmund:

Die bisherige Organisation der sozialen Dienste in Dortmund war geprägt von Spezialdiensten und der Trennung von Innen- und Außendienst bei der Wahrnehmung von Jugendhilfeaufgaben. In den 12 Stadtbezirken boten in den dortigen Bezirksverwaltungsstellen bisher nur das Sozialamt über die allgemeine Sozialhilfe und die Familienfürsorge als Abteilung des Sozialamtes Hilfe dekonzentriert an. Jugendhilfe nahm seine Aufgaben bis auf den Bereich Jugendpflege im zentralen Jugendamt wahr; die Familienfürsorge übernahm die Außendienstaufgaben in den Bezirken.

Bei der Neuorganisation der sozialen Dienste seit 1985 werden nun ämterübergreifend Aufgaben des Sozialamtes und des Jugendamtes zusammengefaßt. In jedem Bezirk (ca. 50 000 Einwohner) wird ein Städtischer Sozialdienst eingerichtet, der folgende Aufgaben wahrzunehmen hat: Familienfürsorge, allgemeine Erziehungshilfe, Familiengerichts-, Vormundschafts-, Jugendgerichtshilfe, bestellte Vormundschaften und Pflegschaften für Minderjährige und Erwachsene, Erziehungsbeistandschaften, wirtschaftliche Erziehungshilfe, Hilfe zum Lebensunterhalt, Krankenhilfe, Eingliederungshilfe, Kriegsopferfürsorge, Hilfe zur Pflege, Hilfe zur Vermeidung von Obdachlosigkeit. Die Sozialdienste sind in den Bezirksverwaltungsstellen untergebracht, so daß die Bürger in ihrem Stadtbezirk eine Anlaufstelle haben, wo sie ihre Angelegenheit erledigen können.

Die Stadtbezirke sind wiederum in kleine Bezirke gegliedert. Für jeden Bezirk ist ein Bezirksteam, bestehend aus einem Sozialarbeiter und einer Verwaltungskraft, eingesetzt. Dieses Team ist in seinem Bezirk in bezug auf den obigen Aufgabenkatalog allzuständig. Die beiden Fachkräfte arbeiten gleichrangig und gleichwertig zusammen. Sie leisten sowohl die persönliche als auch die materielle Hilfe gemeinsam. Der Sozialarbeiter hat also die Entscheidung über die Gewährung einer materiellen Hilfe nicht nur vorzubereiten, sondern zusammen mit der Verwaltungskraft zu treffen und zu verantworten. Bescheide sind daher auch von beiden gemeinsam zu unterzeichnen.

Für die Einwohner des Bezirks sind sie Ansprechpartner und Bezugsperson. Durch Delegation der Entscheidungsbefugnisse sind sie in der Lage, schnell Hilfe zu leisten bzw. zu vermitteln. Hier findet also eine enge Verknüpfung der Zuständigkeit für die Gewährung materieller und persönlicher Hilfe statt. Diese Verzahnung ist einer der Grundgedanken des Dortmunder Modells. Die jeweilige Fachkraft bereitet die Entscheidung vor, die dann beide gemeinsam treffen. Die Verwaltungskraft kennt in der Regel die Familie auch, da der erste Hausbesuch von beiden Mitarbeitern gemeinsam durchgeführt wird.

Da die Mitarbeiter sowohl Jugendhilfe- als auch Sozialhilfeaufgaben wahrzunehmen haben, wird von ihnen umfangreiches Fachwissen und methodisches Können verlangt. Unter anderem zur Sicherstellung der Fachlichkeit wurden drei bis vier Bezirksteams zu einem sogenannten Bereichsteam zusammengefaßt. Die einzelnen Mitarbeiter spezialisieren sich auf unterschiedliche Fachbereiche und sind so in der Lage, die anderen Bereichsteammitglieder in schwierigen Fragen zu unterstützen.

Jedes Bereichsteam hat einen Koordinator. Zu 50% seiner Arbeitszeit ist er mit normaler Sachbearbeitung beschäftigt, im übrigen ist er für die koordinierenden und organisatorischen Aufgaben des Bereichsteams zuständig. Er hat dafür Sorge zu tragen, daß innerhalb des Bereichsteams alle Mitarbeiter über alle wesentlichen Vorgänge informiert sind. Der Koordinator ist kein Vorgesetzter, alle Mitglieder sind gleichberechtigt.

Das Bereichsteam hat beratende Funktion, jeder hat das Recht, Probleme zwecks Beratung einzubringen. Außerdem ist in einer Reihe von Angelegenheiten die Beratung im Bereichsteam vorgeschrieben, so zum Beispiel bei Einzelfällen mit neuartiger Problematik, Planung sozialer Gruppenarbeit, Eingriffen in das Recht der elterlichen Sorge.

Jeder Sozialdienst hat einen Sozialdienstleiter, dem die fachliche und organisatorische Leitung obliegt. Er hat zum Beispiel Gruppenarbeit zu organisieren, wenn Situationen auftreten, die bezirks- oder bereichsteamübergreifendes Handeln erfordern. Neben der Leitung des Sozialdienstes ist es seine Aufgabe, Kontakte zu den im Stadtbezirk tätigen Wohlfahrts-

verbänden und anderen Institutionen herzustellen und zu unterhalten. Die Verzahnung auch zu den Diensten freier Träger muß er sicherstellen.

Die Abteilungsleiter im Jugend- oder Sozialamt haben nach wie vor die Fachaufsicht wahrzunehmen. Sie müssen sicherstellen, daß die Mitarbeiter der Sozialdienste die notwendige Fachlichkeit besitzen, um die vielschichtigen Aufgaben zu bewältigen. In den Sozialdiensten werden also die Aufgaben dekonzentriert wahrgenommen. Die Zuständigkeit der Mitarbeiter ist regionalisiert, bezogen auf den Aufgabenkatalog sind sie allzuständig. Durch die Delegation von Entscheidungsbefugnissen wurde ihnen ein hohes Maß an Verantwortung übertragen.

Diese Umorganisation des Jugend- und Sozialamtes muß auch mit der Dekonzentration anderer sozialer Dienste in Dortmund gesehen werden. Die Wohlfahrtspflege bietet ihre Dienste auch weitgehend dekonzentriert in den Bezirken an. Die Jugendpflege hat in jedem Bezirk einen Bezirksjugendpfleger als Ansprechpartner. In jedem Bezirk gibt es eine psychologische Beratungsstelle für Kinder, Jugendliche und Eltern. Die Dienste des Gesundheitsamtes sind ebenfalls dekonzentriert organisiert. Auf Stadtbezirksebene gibt es also ein dichtes Netz von Einrichtungen des Sozialdezernats, die miteinander verknüpft sind, aber auch Hilfen freier Träger.

Auch diese Neuorganisation der sozialen Dienste hat sich aus Sicht der Stadt Dortmund bewährt. Von den Mitarbeitern wird ein Mehr an Fachwissen verlangt. In den ersten Jahren haben sich Schwierigkeiten bei der Organisation von Gruppenarbeit bei Jugendhilfeaufgaben ergeben. Ein Organisationsplan des Sozialdezernats der Stadt Dortmund befindet sich im Anhang zu diesem Kapitel.

6.6 Organisation der Jugendhilfe im ländlichen Bereich

Die beschriebenen Organisationsstrukturen und Probleme in Jugendämtern von Großstädten gelten auch für Jugendämter in ländlichen Bereichen. Jugendämter in ländlichen Regionen sind einerseits mit Aufgaben und Problemen konfrontiert, die auch in den Großstädten anfallen, andererseits werden sie von spezifischen Faktoren, wie stärkerer sozialer Kontrolle, geographischen Besonderheiten, der wirtschaftlichen Struktur, besonders beeinflußt (siehe Expertise Nr. 6 Gängler/Stein).

Die Feststellung, daß sich die Jugendämter bezüglich ihrer Organisationsstruktur erheblich unterscheiden, trifft nicht nur auf die Großstädte, sondern auch auf die ländlichen Bereiche zu. Aufgrund der großen Schwankungsbreite lassen sich keine einheitlichen Tendenzen bezüglich der Binnenstruktur von Jugendämtern in ländlichen Regionen angeben. Es gibt Jugendämter, in denen eine Reihe von Aufgaben in hochentwickelten Spezialdiensten wahrgenommen werden, die in Nachbarjugendämtern im Rahmen der Allzuständigkeit vom allgemeinen Sozialdienst übernommen werden, der nicht nur für das Jugendamt, sondern für alle Bereiche des Sozialdezernates zuständig ist.

Jugendämter in ländlichen Bereichen sehen sich bei der Erbringung von Leistungen anderen Bedingungen gegenüber als Jugendämter in Großstädten. Während die Bezirke der Sozialarbeiter in den Städten 4 000 bis 10 000 Einwohner umfassen, wohnen in ländlichen Bereichen zwischen 12 000 und 20 000 Einwohner in jedem Bezirk. Bestehen Spezialdienste, vergrößern sich die Bezirke des allgemeinen Sozialdienstes.

Der große Unterschied zwischen den Bezirksgrößen in den Städten und auf dem Lande kann insbesondere darauf zurückgeführt werden, daß soziale Probleme auf dem Lande weniger deutlich sichtbar werden als in den Städten. Da die Anonymität der Großstadt fehlt, wird in stärkerem Maße versucht, sich bedeckt zu halten. Man will mit dem Jugendamt nichts zu tun haben, insbesondere will man nicht, daß der Nachbar etwas davon erfahren könnte. Die Familie ist die wichtigste Institution; bevor öffentliche Hilfe in Anspruch genommen wird, versucht man Probleme innerhalb der Familie, Verwandtschaft und Nachbarschaft zu lösen. Die Probleme werden teilweise mit dem Hinweis auf die Selbstheilungskräfte in der ländlichen Sozialwelt verdeckt.

Diese und andere Formen des Engagements von Ehrenamtlichen stoßen im ländlichen Raum an Grenzen dort, wo es um Probleme geht, die sehr direkt in die Privatsphäre einwirken, wie z. B. Scheidung, Probleme mit Drogen. Hier treten Abschottungstendenzen auf, die sich aus der wertgebundenen und geschlossenen Kultur solcher Regionen erklären lassen.

Soweit in Großstädten allgemeine Sozialdienste bestehen, die für mehrere Ämter Aufgaben erledigen, entfallen häufig mehr als 50% der Arbeit auf den Bereich der Sozialhilfe. Die allgemeinen Sozialdienste der ländlichen Jugendämter sind mit Aufgaben des Sozialamtes nur durch etwa 5—10% ihrer gesamten Kapazität befaßt. Ein Grund hierfür ist, daß in ländlichen Bereichen zum Beispiel Personen, die jünger als 25 Jahre alt sind, viel seltener Sozialhilfe beziehen. Sie führen in der Regel keinen eigenen Haushalt und werden von der Familie versorgt.

Da die Jugendämter ländlicher Bereiche im Verhältnis zur Einwohnerzahl in der Regel über weniger Personal als Jugendämter in Großstädten verfügen, haben sie auch weniger Spezialdienste. Der weitaus überwiegende Teil der Aufgaben wird im Rahmen der Allzuständigkeit erledigt. Erhebungen haben ergeben, daß auch in ländlichen Bereichen bei Vorhandensein von Spezialdiensten von einer größeren Differenzierung (Spezialisierung) der wahrzunehmenden Aufgaben auf eine höhere Effizienz der Arbeit nicht geschlossen werden kann.

Die zuständigen Sozialarbeiter im ländlichen Bereich haben neben den größeren Bezirken auch weitere Wege im Außendienst wahrzunehmen. Der Reise- und Organisationsaufwand ist höher als im großstädtischen Bereich. Bei der Wahrnehmung der Außendienstaufgaben kommt hinzu, daß das, was der ländlichen Sozialwelt bekannt ist, für die Mitarbeiter der

Institution Jugendamt nicht öffentlich zugänglich ist. Im ländlichen Bereich müssen Organisationsformen gefunden werden, die es erleichtern, daß Mitarbeiter mit Familien, die ihre Probleme nach außen hin kaschieren, tatsächlich ins Gespräch kommen. Dabei spielt eine ganz entscheidende Rolle, wo und in welchen Räumlichkeiten Sprechstunden abgehalten werden können.

6.7 Empfehlung für die Organisationsstruktur

Allgemein gültige Empfehlungen für die Organisationsstruktur des Jugendamtes kann es nicht geben, da stets örtliche Gegebenheiten und Besonderheiten zu berücksichtigen sind.

Nachfolgend werden nochmals die Kriterien genannt, die bei Organisationsüberlegungen unbedingt berücksichtigt werden sollten:

- Die Trennung von Innen- und Außendienst muß aufgehoben werden.
- Die Jugendhilfe sollte dekonzentriert, also bürgernah und lebensweltorientiert angeboten werden. Zusammen mit den freien Trägern sollen die Planungen abgesprochen werden.
- Die Zuständigkeit der Mitarbeiter sollte regionalisiert werden.
- Die Aufgaben sollten im Rahmen umfassender Zuständigkeit wahrgenommen werden, wodurch ein ganzheitlicher Hilfevollzug möglich wird. Spezialdienste sollten nur soweit unbedingt nötig eingerichtet werden.
- Die Entscheidungsbefugnisse sollen auf die Sachbearbeiter delegiert werden.
- Die Verzahnung materieller und persönlicher Hilfen sollte angestrebt werden.

Ferner wird die Empfehlung gegeben, daß der Entwicklungsverlauf und die Auswirkungen solcher neuen Organisationsformen mittels langfristig angelegter Begleitforschung verfolgt werden. Obwohl die Organisationsstruktur von sozialen Diensten sich erheblich auf die Klienten auswirkt, ist diese Frage bisher kaum untersucht worden.

Anhänge:

1. Organisationsvorschlag für ein Bezirkssozialzentrum

2. Organisationsschema des Sozialdezernats der Stadt Dortmund

Organisationsvorschlag für ein Bezirkssozialzentrum

- Bezirksleiter/in
  - Fachbereichsleiter/in Junge Menschen * 1
    - PSB Psychologisch-sozialtherapeutische Beratungsstelle für Kinder u. Jugendliche (mit stadtteilbezogenen Ansprechpartnern)
  - 0 Leiter/in Allgemeine Verwaltung
    - Personalangelegenheiten
    - Organisation/Innere Dienste
    - Verwaltung der Einrichtungen
  - 1 Leiter/in BezSoD Kinder udF Bereich Eltern-/Fam.arbeit · Leiter/in BezSoD Kinder udF Bereich Kinderarbeit
    - Ambul. Dienst: Stadtteil A, Stadtteil B, Stadtteil C, Stadtteil D
    - Einrichtungen: Stadtteil A, Stadtteil B, Stadtteil C, Stadtteil D
    - AG Pflegekinderdienst
    - AG Frühförderung * 5
  - 2 Leiter/in BezSoD Jugendliche Bereich Familie/Wohnen · Leiter/in BezSoD Jugendliche Bereich Ausb./Arb./Freizeit
    - Ambul. Dienst: Stadtteil A, Stadtteil B, Stadtteil C, Stadtteil D
    - Einrichtungen: Stadtteil A, Stadtteil B, Stadtteil C, Stadtteil D
    - AG Jugendgerichtshilfe * 2
  - 3 Leiter/in BezSoD Erwachsene ohne mdj. Kinder
    - Ambul. Dienst (mit stadtteilbezogenen Zuständigkeiten)
    - Sozialpsychiatr. Dienst * 5 * 3
  - 4 Leiter/in BezSoD Ältere Menschen
    - Ambul. Dienst (mit stadtteilbezogenen Zuständigkeiten)
    - ATE Begegnungsstätte
  - 5 Leiter/in BezSoD Wirtschaftliche Hilfen
    - Abschnitt Sozialhilfe Stadtteil A * 4
    - Stadtteil B * 4
    - Stadtteil C
    - Stadtteil D
    - Abschnitt Wirtsch. Jugendhilfe
  - 6 Leiter/in BezSoD Amtsvorm./Amtspfleg. Minderj.
    - Amtsvormundschaften/Amtspflegschaften für Minderjährige

Anmerkungen:

* 1 = Fachaufsicht über Bereiche 1 und 2, Anbindung PSB
* 2 = Integrierte Aufgabenwahrnehmung erproben
* 3 = Gemeinsamer Dienst mit Ressort Gesundheit und Sport
* 4 = Im Ortsamt: Sachgebiet, unter Dienstaufsicht Ortsamtsleiter
* 5 = mit stadtteilbezogenen Ansprechpartnern

Sozialdezernat der Stadt Dortmund

Sozialdezernent

- Gesundheitsamt — Amtsleitung
  - Fachabteilungen
    - ärztl. Dienst
    - soz.psych. Dienst
- Sozialamt — Amtsleitung
  - Fachabteilungen/Fachreferenten: 1 | 3 | 5 | 7 | 8 | 2 | 4 | 6 | 9 | 10
    - Alten-begegnungs-stätte
- Jugendamt — Amtsleitung
  - Fachabteilungen/Fachreferenten: 2 | 3 | 5 | 1 | 4 | 6 | 7 | 8
    - Bezirks-jugendpfleger
    - Kindertages-stätten
    - psychol. Beratungs-stellen

Sozialdienstleiter
- Bezirksteam
- Bezirksteam
- Bezirksteam
- Bezirksteam

Aufgaben der Fachabteilungen des Sozial- und Jugendamtes

Sozialamt

Abt. 1 allgemeine Verwaltung
2 allgemeine Sozialhilfe
3 Hilfe in Heimen
4 Hilfe in bes. Lebenslagen
5 Altenhilfe
6 Kriegsopferfürsorge, Behindertenrecht, USG
7 Vertriebenenamt
8 Amt f. Ausbild.-förd.
9 Familienfürsorge
10 Hilfe zur Vermeidung drohender Obdachlosigkeit

Jugendamt

1 allgemeine Verwaltung
2 Amtsvormund/-pflegschaften, Erwachsenenvormundschaft
3 allgemeine Erziehungshilfe Familien-/Vormundschafts-/ Jugendgerichtshilfe Adoptions-/Pflegekinderdienst Erziehungshilfe in Familien Erziehungsbeistandschaft
4 Jugendpflege
5 wirtschaftliche Erziehungshilfe
6 Tageseinrichtungen f. Kinder
7 psychol. Beratungsdienst für Kinder, Jugendliche u. Eltern
8 Jugendhilfeplanung

davon werden im SD wahrgenommen

— allgemeine Sozialhilfe
— Eingliederungshilfe
— Kriegsopferfürsorge
— Vorbeugende Hilfe zur Vermeidung drohender Obdachlosigkeit
— Familienfürsorge
— Erwachsenenvormundschaften
— allgem. Erziehungshilfe
— bestellte Vormundschaften/Pflegschaften f. Minderjährige
— Familien/Vormundschaftsgerichtshilfe
— Jugendgerichtshilfe
— Erziehungsbeistandschaften
— wirtschaftliche Erziehungshilfe

7. Finanzierung der Jugendhilfe

7.1 Einfluß von Finanzierung auf Jugendhilfe

Leistungen der Jugendhilfe sind im starken Maße von der Gestaltung der Finanzierung abhängig; insofern hat auch der Finanzpolitiker Einfluß auf Inhalte der Jugendhilfe.

Finanzierungssysteme können durch die Art ihrer Ausgestaltung und durch die Anwendung in der Praxis die Aktivitäten der Jugendhilfe fördern, aber auch behindern und manchmal sogar undurchführbar machen. Über die Finanzen können die Jugendhilfeinhalte gezielt gesteuert werden. Daher ist bei allen inhaltlichen Diskussionen über die Entwicklung von Jugendhilfe auch immer die Frage ihrer Finanzierung einzubeziehen. Von Jugendhilfefachleuten wird der Einfluß von Finanzierungsmechanismen häufig unterschätzt. Der Bericht geht deshalb erstmals auf dieses Problem ein.

In der Jugendhilfe kann eine fachlich gewollte Entwicklung oder ein angestrebter Wandel in der Regel nur erreicht werden, wenn auch gleichzeitig die Finanzierungsgrundlagen verändert werden. Dies soll am Beispiel der Finanzierung des Kindergartenbesuches für behinderte Kinder im Regelkindergarten verdeutlicht werden.

Behinderte Kinder haben nach dem Bundessozialhilfegesetz (BSHG) Anspruch auf Eingliederungshilfe, für die der überörtliche Sozialhilfeträger zuständig ist. Der Besuch eines Sonderkindergartens als stationäre Einrichtung ist über entsprechende Pflegesatzregelungen und Übernahme der Fahrtkosten durch den überörtlichen Träger finanziell gesichert.

In der Jugendhilfe wird nun seit Jahren die Forderung erhoben, daß behinderte Kinder auch die Möglichkeit haben müssen, den Regelkindergarten in ihrem Wohnumfeld besuchen zu können, oder aber, daß im Sonderkindergarten es auch ermöglicht wird, daß nichtbehinderte Kinder in den Gruppen aufgenommen werden (siehe Kap. II.5 Integration — Normalisierung behinderter Kinder und Jugendlicher). Im Regelkindergarten würden bei der Aufnahme eines behinderten Kindes Mehrkosten durch Gruppenreduzierungen oder durch Einsatz von zusätzlichem Personal und durch behindertengerechte Umgestaltung von Räumlichkeiten entstehen. Die Kosten des Regelkindergartenplatzes werden aber in der Regel von der Kommune, dem Bundesland und den Eltern finanziert, während der Sonderkindergarten ausschließlich vom überörtlichen Sozialhilfeträger getragen wird.

Diese unterschiedlichen Finanzierungszuständigkeiten führen nun dazu, daß die Öffnung des Regelkindergartens für behinderte Kinder erschwert oder sogar in der Regel undurchführbar gemacht wird. Diese Konfliktlage tritt ein, obwohl der Besuch des Regelkindergartens nicht teurer ist als der Besuch eines Sonderkindergartens; in der Regel wird der Besuch des Regelkindergartens sogar billiger sein, da Fahrtkosten nicht anfallen. Der überörtliche Sozialhilfeträger wird im allgemeinen behindertenbedingte Mehrkosten in Regeleinrichtungen nicht übernehmen wollen. Der örtliche Jugendhilfeträger und auch der Träger der Kindergarteneinrichtung sind aber auch nicht bereit, Kosten zu übernehmen, die zuvor der überörtliche Träger getragen hat.

Es kommt noch hinzu, daß aus der Sicht des behinderten Kindes der Rechtsanspruch nach dem BSHG ihm mehr Sicherheit gibt, als wenn Leistungen nach dem Jugendhilferecht gewährt werden. In dieser Konfliktlage unterschiedlicher Finanzierungssysteme muß nun ein Weg gefunden werden, daß auch das Ziel erreicht wird, behinderten Kindern den Besuch von Regelkindergärten oder nichtbehinderten Kindern den Besuch von Sonderkindergärten zu ermöglichen. Eigentlich müßten die Gesetze geändert werden, doch leider wird in den seltensten Fällen der Gesetzgeber kurzfristig eine Regelung treffen.

Damit bleibt nur der Weg einer einvernehmlichen Regelung zwischen den Kostenträgern offen. Die Umschichtung der Finanzen bei unterschiedlichen Kostenträgern kann dann durch Kompromisse in teilweise über Jahre andauernden Verhandlungen erreicht werden. Beispielsweise hat der Landschaftsverband Westfalen-Lippe als überörtlicher Träger ab Herbst 1988 nach über zweijährigen Verhandlungen und im Wege einer als freiwillig bezeichneten Leistung die Mitfinanzierung der behindertenbedingten Mehrkosten in Regelkindergärten übernommen; das Jugendamt muß nach dieser Lösung 16 % der behindertenbedingten Mehrausgaben tragen. Im ersten Jahr konnten so über 80 behinderte Kinder in Westfalen einen Regelkindergarten besuchen. Eine finanzielle Lösung zur Öffnung der Sonderkindergärten ist noch nicht gefunden.

In Regionen, in denen ein Verhandlungspartner nicht bereit ist, Kompromisse einzugehen, wird der Besuch von behinderten Kindern in Regelkindergärten oder von nichtbehinderten Kindern in Sonderkindergärten nicht möglich sein.

So ist es auch zu erklären, daß in Deutschland die Zahl der behinderten Kinder, die einen Regelkindergarten besuchen, noch sehr gering ist; vor allen Dingen ist die Zahl regional sehr unterschiedlich. Dieses Beispiel macht deutlich, daß Jugendhilfe auch bei der Suche nach Finanzierungssystemen sehr kreativ sein muß, um ihr Ziel zu erreichen.

7.2 Jugendhilfe braucht ein Leistungsgesetz

Im Gegensatz zum BSHG ist das Jugendwohlfahrtsgesetz (JWG) im juristischen Sinne leider noch kein Leistungsgesetz, das dem Bürger zahlreiche einklagbare Anspruchsgrundlagen gibt. Es beschreibt zwar die Jugendhilfeaufgaben, die die Jugendbehörden und Träger der freien Jugendhilfe dem Grunde nach wahrzunehmen haben, doch finden sich im Gesetz selbst und in Ausführungsgesetzen nur wenige Aussagen über den Umfang der Jugendhilfeaufgaben. Dies führte in der Praxis dazu, daß Finanzpolitiker jahrelang zwischen den Aufgabenkatalogen der §§ 4 und 5 JWG eine vom Gesetzgeber an sich gar nicht gewollte, tatsächlich auch nicht statthafte Unterscheidung zwischen Pflichtaufgaben und bedingten Pflichtaufgaben vorgenommen haben. Die Aufgaben des § 5 JWG wurden als sogenannte freiwillige Aufgaben eingestuft und bei Haushaltskürzungen oder bei Haushaltssperrungen als disponible Finanzposten

angesehen. Die Vertreter der Jugendhilfe sehen die Aufgaben als Leistungsverpflichtung.

Der Einwand, daß Jugendhilfe keine freiwilligen, sondern gesetzliche Aufgaben wahrnimmt, kann im Klagewege in der Regel nicht überprüft werden. Ein neues Jugendhilfegesetz muß daher juristisch als Leistungsgesetz ausgestaltet werden, um neben dem notwendigen Ausbau von Jugendhilfeeinrichtungen auch Kontinuität und Planungssicherheit zu gewährleisten.

7.3 Finanzierungsformen

Auf Grund der nicht ausreichenden Finanzierungsregelungen im JWG und der Tatsache, daß neben der Kommune auch der überörtliche Träger und das Land sowie im Einzelfall der Bund Finanzierungen übernehmen, hat sich im Jugendhilferecht eine verwirrende Vielfalt von Finanzierungsformen entwickelt, die aber letztlich auch zum fachlichen Ausbau von Jugendhilfeangeboten erheblich beigetragen haben. Regional haben sich der Jugendhilfeaufwand und auch die Finanzierungsformen sehr unterschiedlich entwickelt.

Die Vielfalt von Finanzierungsformen soll anhand der folgenden Begriffspaare veranschaulicht werden:

- Tagessätze (Einzelpersonen) — einmalige Pauschalzuwendung
- Investitionskosten- und Betriebskostenförderung
- Festbetrags- und Anteilsförderung
- Projekt- und institutionelle Förderung
- Dauer- und Startfinanzierungen
- gesetzlich geregelte und vertraglich vereinbarte Finanzierungen
- Personalkosten- und Betriebskostenzuschüsse
- Förderungen mit vielen Detailregelungen oder Förderungen, die pauschale Regelungen enthalten
- Finanzierungen, bei denen nur der örtliche Träger zuständig ist oder Mischfinanzierungen, die auch Beiträge des überörtlichen Trägers des Landes, des freien Trägers oder andere Drittmittel vorsehen
- Restkostenfinanzierung — Ausfallbürgschaft

Diese aufgezählten Finanzierungsformen werden nun in der Praxis teilweise bunt vermischt angewandt. Auf der einen Seite entsteht dadurch ganz sicher zusätzliche Bürokratie, auf der anderen Seite ermöglichen es diese unterschiedlichen Finanzierungsformen, der Besonderheit eines jeden Jugendhilfebereiches spezifisch gerecht zu werden.

Ohne diese Vielfalt der Finanzierungen hätte Jugendhilfe noch nicht den heutigen Standard erreicht.

Trotzdem muß es Ziel von Finanzierungsregelungen sein, daß sie einfach zu handhaben sind, daß sie insbesondere unnötigen Bürokratismus vermeiden. Das ist bei der Vielfalt der Systeme nicht sichergestellt. Die bestehende Unübersichtlichkeit und auch Undurchsichtigkeit von Finanzierungen wird noch durch die Unterschiede der Finanzregelungen in verschiedenen Bundesländern und Kommunen erhöht. Die bestehenden Regelungen erfordern einen hohen Koordinierungsaufwand und sind stark auf das Engagement einzelner Mitarbeiter in Ämtern oder Verbänden abgestellt. Das ist jedenfalls ein Grund für den regional recht unterschiedlichen Ausbau der Jugendhilfe.

Der Koordinierungsaufwand wird wachsen, da zu den nationalen Finanzierungen immer mehr Finanzierungen von Jugendhilfeaufgaben durch die Europäische Gemeinschaft hinzukommen. Wer heute alle Formen und Möglichkeiten der Finanzierung beherrscht und die entsprechenden Partner auf allen Ebenen findet, kann Jugendhilfe fachlich weit vorantreiben.

7.4 Überforderung der Kommunen

In den Städten und Gemeinden als Hauptträger der Jugendhilfekosten bestehen nun Einrichtungen und Dienste, die nach den oben dargestellten Finanzierungssystemen einmal aufgebaut worden sind und finanzielle Mittel auch aus unterschiedlichen Töpfen erhalten.

In den letzten Jahren müssen die Jugend- und Wohlfahrtsverbände, die Initiativgruppen und auch die Kommunen selbst als Zuschußnehmer mit Betroffenheit feststellen, daß bisherige Finanzierungen, die fest eingeplant waren, auf die man vertrauen mußte, wegfallen; das gilt etwa für die Leistungen der Bundesanstalt für Arbeit, für die der Bundesländer, für die der überörtlichen Träger, im Einzelfall auch für den Bund, aber auch für Stiftungs- und andere Drittmittel. Umverteilungen in diesen Haushalten und Mindereinnahmen durch die Steuerreform sind Ursachen für diese Maßnahmen. So werden Jugendhilfeeinrichtungen und Hilfen beseitigt bzw. in Frage gestellt, ohne daß über deren Dringlichkeit gesprochen werden kann.

In vielen Fällen müssen durch zusätzliche Mittel der Städte und Gemeinden diese Ausfälle ausgeglichen werden, um notwendige Jugendhilfeeinrichtungen und -dienste zu erhalten. Insofern sind Städte und Gemeinden oft auch Ausfallbürgen für die Leistungen Dritter. Aber auch die Städte und Gemeinden fallen in dem einen oder anderen Bereich als Zuschußgeber für die Jugend- und Wohlfahrtsverbände aus. Eigene Einrichtungen und Dienste müssen Kürzungen hinnehmen bzw. werden abgebaut. Die Kostenbelastungen der kommunalen Haushalte bei den Sozialhilfeausgaben für Arbeitslose und für pflegebedürftige ältere Menschen — Ausgaben, für die die Kommunen an sich nicht zuständig wären — zwingen die Städte und Gemeinden zu Kürzungen bei ihren Leistungen. Diese Situation wird dadurch noch erheblich verschärft, daß durch die Steuerreform den Kirchen und den Kommunen erhebliche Einnahmen entzogen werden.

Die finanzielle Ausstattung der Städte und Gemeinden muß so sein, daß sie ihre Aufgaben nach dem JWG gemeinsam mit den Trägern der Jugendhilfe wahrnehmen können. Gerade in den letzten Jahren wurde deutlich, daß die bisherigen Finanzierungssysteme an vielen Stellen brüchig wurden bzw. sogar ganz zusammenbrachen. Durch die gegebene finan-

zielle Situation treten zwischen den Jugendhilfeträgern neue Konkurrenzen auf. Der Verteilungskampf zwischen neuen und alten sowie großen und kleinen Trägern wird neu entfacht.

Der Abbau von Einrichtungen erfolgt auch über Regelungen beim Haushaltsvollzug. Als Beispiel sei der Bereich der Jugendfreizeitstätten genannt. Über Haushaltskürzungen und Sperrungen von Mitteln, die die inhaltliche Arbeit in der Einrichtung betreffen, erreicht man, daß die Einrichtung geöffnet wird, ohne daß über spezielle Programmpunkte gezielt junge Menschen angesprochen werden können; die Einrichtung wird zur Wärmehalle umfunktioniert. Die Folge dieser Maßnahmen ist, daß junge Leute die Einrichtung nicht besuchen. Dem folgt dann die Diskussion, daß ein Bedarf für diese Einrichtung gar nicht besteht und sie deshalb geschlossen werden kann.

Über Finanzierungsregelungen wird auch in vielen Städten der Bedarf an Hort- und Kindertageseinrichtungen gesteuert. Als Mitte der 80er Jahre in einigen Städten Tagesstätten- und Hortbeiträge der Eltern erhöht wurden, kam es zu erheblichen Abmeldungen, die Wartelisten schrumpften. Bei allen Untersuchungen wurde festgestellt, daß gerade die Kinder abgemeldet wurden, für die diese Betreuung sehr wichtig war. Finanzpolitiker konnten wiederum damit argumentieren, daß ein Bedarf nicht gegeben sei.

7.5 Koordinierungsbedarf auf der Ebene des örtlichen Jugendhilfeträgers

Aufgrund der vorgenannten Aussagen könnte man zu dem Schluß kommen, daß jegliche Finanzierungszuständigkeit bei der öffentlichen Hand, beim örtlichen Träger der Jugendhilfe liegen müßte. Voraussetzung wäre auch hierfür eine entsprechende finanzielle Ausstattung, um diese öffentlichen Aufgaben wahrzunehmen.

In der Tat hat die Aufteilung der Finanzierungstöpfe zwischen verschiedenen Gebietskörperschaften auch andere Nachteile; sie birgt die Gefahr in sich, daß aus Kostenersparnisgründen die fachlich falsche Hilfe gewährt wird.

Wenn das Landesjugendamt für die freiwillige Erziehungshilfe bzw. für die Fürsorgeerziehung bei der Finanzierung zuständig ist, so besteht die Gefahr, daß der eine oder andere Fall so gelöst wird, daß das Landesjugendamt die Kosten trägt und nicht die Kommune. Wenn in Bayern z. B. 80% der Heimerziehungskosten vom Land und vom Bezirk den Kommunen erstattet werden, dann ist natürlich die Versuchung groß, ein Kind in die Heimerziehung zu geben. Bei der Vermittlung eines Kindes in eine Pflegefamilie müßten die Kosten hingegen selbst übernommen werden. Bei der von der Sachverständigenkommission veranstalteten Anhörung zu Finanzierungsfragen wurde vorgetragen, daß bei einer Aktenkontrolle von 15 000 Heimerziehungsfällen festgestellt wurde, daß etwa 80 bis 90% des gesamten Aktenvorganges Fragen der Kostenträgerschaft betrifft und nur der Rest fachliche Fragen der Hilfen behandelt. Das ist eine Verzerrung der Dinge und bringt auch eine Personalbindung in den Jugendämtern für den Verwaltungsbereich, die eigentlich bei der Erziehungshilfe völlig untragbar ist.

Eine zersplitterte Zuständigkeit bei der Finanzierung wird immer den örtlichen Träger der Jugendhilfe in Versuchung bringen, auch zu Lasten der Fachlichkeit Kostenverlagerungen zu anderen Kostenträgern vorzunehmen. Trotzdem wäre eine alleinige Finanzierungszuständigkeit des örtlichen Jugendhilfeträgers nicht zu begrüßen. Aus Erfahrung wissen wir, daß, wenn Aufgaben aus mehreren Töpfen finanziert werden, unter dem Strich auch mehr finanzielle Mittel für die Jugendhilfe zur Verfügung stehen. Außerdem besteht die Gefahr, daß neuere Entwicklungen der Jugendhilfe aus eigener Kraft auf örtlicher Ebene nicht durchgesetzt werden können. Als Beispiel ist hier die Sozialpädagogische Familienhilfe zu nennen.

Obwohl seit den 70er Jahren diese Hilfeform im Sinne ambulanter Hilfen als notwendig in der Jugendhilfe anerkannt wurde, gab es kaum Städte und Gemeinden, die von sich aus diese Hilfeform einführten. Dies geschah erst, nachdem das Land entsprechende Personalkostenzuschüsse gewährte. Ohne Landesfinanzierung wäre auch der Ausbau der Erziehungsberatungsstellen noch nicht so weit fortgeschritten.

Sehr deutlich wird bei der Kindergartenfinanzierung, daß ohne Hilfe der Länder in den Städten und Gemeinden das Angebot an entsprechenden Plätzen nicht groß wäre. In Bundesländern, in denen sich das Land nur sehr gering an den Kosten von Kindergarteneinrichtungen beteiligt, ist die Zahl der Plätze weitaus geringer als in Bundesländern, in denen sich das Land an den Kosten erheblich beteiligt. Eine Ausnahme stellt nur Hessen dar.

Diese wenigen Beispiele zeigen die Notwendigkeit auf, daß die Länder — und über Modellvorhaben auch der Bund — an der Finanzierung der Jugendhilfe beteiligt bleiben. Aber an den vorgenannten Beispielen zur Heimerziehung wird auch deutlich, daß eine einheitliche Kostenzuständigkeit in Teilbereichen erforderlich ist, insbesondere sollten Zuständigkeiten vom Landesjugendamt auf die örtlichen Träger verlagert werden.

Wichtig wäre aber, daß das Jugendamt für alle Jugendhilfeaufgaben und auch -ausgaben Koordinierungsfunktionen wahrnimmt. Alle Finanzierungen sollten über den örtlichen Träger der Jugendhilfe laufen, also auch Landes- und Bundesmittel, so daß der freie Träger der Jugendhilfe es nur mit einer verwaltenden Stelle zu tun hat. Die Kommune hat dabei nur Koordinierungs- und Abrechnungsaufgaben wahrzunehmen, nicht aber zusätzliche finanzielle Lasten oder Entscheidungskompetenzen. Die eigentliche Entscheidung über die Landes-, Bundes- oder andere Drittmittel hat der Geldgeber zu treffen. Das Jugendamt ist nach der Entscheidung nur ausführende Kraft des Geldgebers und wird nach dessen Vorgaben tätig.

Die Abwicklung über das Jugendamt stellt eine bessere Koordinierung der Kommunen mit Land und Bund sicher, die z. B. gerade bei den häufigen Mischfinanzierungen sehr wichtig ist. Heute bestehen in sehr vielen Fällen bei der Finanzierung zwischen den Geldgebern unterschiedliche Richtlinien mit unterschiedlichen Abrechnungsverfahren. Bei einer Ab-

wicklungszuständigkeit können Richtlinien besser aufeinander abgestimmt werden. Das Verfahren über das örtliche Jugendamt erlaubt es viel eher, daß auch z. B. bei Landesmitteln regional unterschiedliche Lösungen möglich sind, was fachlich häufig gewünscht wird.

Durch die Einbeziehung des örtlichen Trägers bei der Finanzierung von Anfang an wird sichergestellt, daß die Maßnahmen mit der Jugendhilfeplanung zu vereinbaren ist. Gerade bei Modell- und Anreizfinanzierungen des Landes oder aber des Bundes kommt hinzu, daß der örtliche Jugendhilfeträger mit den Gremien eng kooperiert, was für die Sicherstellung der Finanzierung nach der Modellphase und nach der Anreizfinanzierung wichtig ist.

7.6 Stationäre Hilfe wird begünstigt

Das JWG begünstigt faktisch Finanzierungen im stationären Bereich und vernachlässigt die Hilfen im ambulanten Bereich. Die Kosten im stationären und teilstationären Bereich sind in der Regel durch Pflegesätze abgedeckt, die nicht mehr in der politischen Diskussion stehen bzw. von den Finanzfachleuten geprüft werden. Jede Erhöhung der Kosten in diesem Bereich wird sofort als gesetzliche Ausgabenerhöhung akzeptiert.

Soweit man es im Rahmen der Erziehungshilfe schafft, ambulante Hilfe ebenfalls über Pflegesätze abzurechnen, ist dies in der Praxis unproblematisch. Andere ambulante Hilfen und auch die präventive Arbeit sind finanziell nicht abgesichert. Für die Weiterentwicklung der Jugendhilfe ist der Zeitpunkt gekommen, daß sich der Gesetzgeber um Leistungsabsicherung im ambulanten Bereich bemüht. Es besteht zur Zeit die Gefahr, daß die Träger der Jugendhilfe wegen der gesicherten Finanzierung an stationären Einrichtungen (z. B. Heimen und Sonderkindergärten) und deren Belegung festhalten, weil die Finanzierung von ambulanten Maßnahmen (z. B. Beratung/Betreuung) finanziell nicht abgesichert ist.

Obwohl allerseits über Verschiebungen zwischen stationären und ambulanten Hilfen heftig diskutiert wird und obwohl auch Verschiebungen in diesem Sinne festgestellt werden können, zeigt sich am Beispiel der Finanzierung des Besuches behinderter Kinder im Regelkindergarten, daß an der teureren und fachlich nicht immer gewollten stationären Einrichtung festgehalten wird, weil es hier klare und gute Finanzierungen gibt. Zuvor wurde auf das Beispiel der Sozialpädagogischen Familienhilfe hingewiesen, bei der einige Länder eine Anreizfinanzierung übernommen haben, um eine ambulante Hilfeform zu stärken. Dadurch, daß diese Hilfe aber noch nicht gesetzlich abgesichert war und die Länder nicht ausreichend Geld für alle Kräfte zur Verfügung stellen konnten, wurde festgestellt, daß manche Kommunen diese neue Jugendhilfereform nicht einführten und abwarten wollten, bis das Land die entsprechende Haushaltsstelle erhöht; zu erwartende Kostenreduzierungen im Heimbereich konnten diese Kommunen auch nicht bewegen, entsprechende Eigenmittel aufzubringen.

Die stärkere Absicherung der ambulanten Hilfe kommt nicht nur Kindern, Jugendlichen und Eltern zugute, was an sich schon allein von großem Wert wäre; sie führt auch zu Kosteneinsparungen im stationären Bereich, der in der Jugendhilfe in der Regel teurer ist als ambulante Hilfe.

Die bisherige personenbezogene Finanzierung ermöglicht nicht die Verwirklichung einer auch für diesen Bereich geforderten lebensweltorientierten Jugendhilfe. Es gibt aber auch Bereiche, deren Finanzierung in bestehenden Jugendhilfeeinrichtungen bisher nicht abgesichert ist, z. B. Elternarbeitszuschläge im Kindergarten, nachgehende Sorge in Heimen.

7.7 Finanzierung innovativer Ansätze

In der Jugendhilfe fehlen Förderungsregelungen für innovative Ansätze — denn eine Förderungsregelung kommt für neue Angebote erst in Betracht, wenn man am Ende eines Denk- und Erprobungsprozesses ist. Eine Möglichkeit, um für Innovationen Wege freizumachen, liegt in der weitestgehenden Auslegung bestehender Finanzierungssysteme, die nicht zu enge Grenzen setzen. Dies setzt aber immer guten Willen bei allen Beteiligten voraus. Für die Kommune selbst und für die großen Träger der Jugendhilfe ist dies leichter möglich als bei finanzschwachen kleinen Trägern.

Innovationen auch bei der Finanzierung sind zum anderen möglich über Modellfinanzierung des Bundes und des Landes. Aber auch die kommunale Ebene ist gefordert, bei den Trägern der freien Jugendhilfe wie auch bei sich selbst Kräfte zu fördern, die bereit sind, neue Wege zu gehen und zu erproben. Hierzu gibt es den Weg, im Haushalt Mittel für Modell- und Alternativvorhaben zur Innovation auf örtlicher Ebene global bereitzustellen. Ferner sollten auch Haushaltsmittel für Selbsthilfegruppen bereitgestellt werden. Dies wäre im Interesse des Pluralismus und der Eigeninitiative der Träger der Jugendhilfe wichtig. Über sehr weit gefaßte Richtlinien können die Mittel dann vergeben werden.

7.8 Risiken freier Träger durch Haushaltsrecht

Jugend- und Wohlfahrtsverbände sowie andere Träger der Jugendhilfe, die mit öffentlichen Mitteln Jugendhilfeangebote unterbreiten, ohne daß diese durch Leistungsgesetze und Pflegesätze abgedeckt sind, haben erhebliche Probleme, weil die öffentlichen Mittel in der Regel für jedes Haushaltsjahr von den Räten und Parlamenten neu festgesetzt werden. Obwohl hauptamtliches Personal beschäftigt wird und auch andere langfristige vertragliche Abmachungen eingegangen werden müssen, leben die Träger dieser Jugendhilfeleistungen mit der Sorge, daß im jährlichen Haushalt Streichungen, Kürzungen oder Sperrungen vorgenommen werden.

Diese Unsicherheit belastet die Arbeit der Träger. Es kommt immer wieder die Diskussion auf, wie man die Belastungen und Risiken einschränken kann. Hier gibt das Haushaltsrecht Möglichkeiten, die heute noch nicht überall genutzt werden. Zuschüsse können für zwei Jahre bewilligt werden. Verträge über Jugendhilfeleistungen, die zwischen der Kommune und dem freien Träger abgeschlossen werden, binden die Parlamente bis zum Kündigungszeitpunkt. Durch Ratsbeschlüsse wird eine größere Verbindlichkeit festgelegt; eine Einschränkung der Förderung könnte dann nur durch erneuten Ratsbeschluß festgesetzt werden.

Gerade Jugendverbände und kleinere Träger der Jugendhilfe belastet die jährliche Unsicherheit am meisten. Neben den hier aufgeführten Möglichkeiten können aber nur noch leistungsgesetzliche Absicherungen helfen.

Ein weiteres Problem bei der Finanzierung von Jugendhilfeangeboten der Jugendverbände und anderer freier Träger ist das Erfordernis, daß sie auch einen Eigenanteil tragen müssen. Aufgrund der unterschiedlichen Größe und finanziellen Ausstattung von Jugendhilfeträgern können für den einen Träger 20 % Eigenanteil noch verkraftbar sein, während beim anderen Träger 10 % Eigenanteil bereits zu hoch sind, um das Projekt durchzuführen. Bei der vorangeschrittenen Professionalisierung und der Tatsache, daß nicht jeder Träger erhebliche Eigenmittel aufbringen kann, muß man auf den Einzelfall abgestellte flexible Lösungen finden. Es muß durchaus Fälle geben, wo auch 5 % Eigenmittel ausreichen können, denn letztlich wird man in der Kommune ein Interesse daran haben, ein plurales Angebot an Jugendhilfeeinrichtungen und -maßnahmen vorweisen zu können.

7.9 Pluralität von Jugendhilfe

Im Ergebnis ist sicher richtig, daß über die Finanzierung gesteuert wird, was sich durchsetzen soll — selbst dann, wenn veraltete Strukturen vorhanden sind und fachliche Anforderungen sich gewandelt haben. Damit ist die Pluralität von Jugendhilfe in Frage gestellt, weil über das Geld bestimmt wird, was inhaltlich passieren kann. Diese Entwicklung ist besonders problematisch in einer Zeit, in der die Eigenmittel der Verbände zurückgehen, die Professionalisierung zunimmt und somit die Abhängigkeit von staatlichen Zuschüssen steigt.

Um die Pluralität in der Jugendhilfe zu erhalten, ist daher einmal wichtig, daß die Verbände pauschale Zuwendungen erhalten, die sie zur Wahrnehmung von Jugendhilfeaufgaben nach eigenen Entscheidungen ausgeben können. Zum anderen müßte man zu einer stärkeren Projektförderung mit Globalzuschüssen kommen, da bei einer institutionellen Förderung die Gefahr sehr groß ist, daß die Autonomie und die Personalhoheit an den öffentlichen Zuschußgeber abgegeben werden.

Die Art der Förderprogramme von Bund, Ländern und Gemeinden führt aber auf der anderen Seite bei allen Zuwendungsempfängern dazu, daß sie sich nicht immer an den von ihnen für erforderlich gehaltenen Prioritäten orientieren, sondern eben an der Ausstattung der Förderprogramme. Es gibt Träger, die eine wahre Meisterschaft entwickelt haben, auf jedes neu aufgelegte Förderungsprogramm sofort kreativ zu reagieren.

V. Perspektiven

1. Jugendhilfe — ein Leistungsangebot mit Zukunft?

Der Überblick über Entwicklungen in der Jugendhilfe macht deutlich, daß Jugendhilfe im weiteren Kontext des sich allmählich verändernden Sozialstaats neue Konturen ausbildet. Mit ihrem spezifischen Selbstverständnis, Heranwachsende und ihre Familien in ihren je eigenen Lebensmöglichkeiten zu unterstützen und regional angemessene soziale Infrastrukturen zu schaffen, gewinnt sie neue und zunehmend wachsende Bedeutung. Jugendhilfe in sich verändernden Zuschnitten kann eine Antwort auf gegenwärtige und zukünftige Lebensbedingungen von Kindern und Jugendlichen sein.

Während das vorige Jahrhundert und die erste Hälfte dieses Jahrhunderts als eine Zeit gesehen werden kann, in der vorrangig das Bildungswesen und die Systeme sozialer Sicherung etabliert und ausgebaut wurden, leben wir gegenwärtig in einer Phase, in der sich Probleme der Lebensbewältigung in zunehmend offeneren Situationen als zentrale Fragen stellen und entsprechend vielfältigere Orientierungshilfen nötig machen. Die in diesem Bericht ausführlich dargestellten Tendenzen der Pluralisierung von Lebenslagen wie auch der Individualisierung von Lebensführungen haben dazu geführt, daß Menschen nicht mehr an vorgegebene Lebensmuster gebunden sind, sondern sich eher für individuelle Lebensformen entscheiden müssen.

Die Chancen und Risiken der Lebensbewältigung weisen dabei neue charakteristische Verschiebungen auf: So haben trotz aller Bemühungen um möglichst gleiche Lebensbedingungen die Unterschiede zwischen städtischen und ländlichen Regionen für die Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen ebenso erhebliche Bedeutung wie die zwischen nördlichen und südlichen Regionen der Bundesrepublik Deutschland. So haben Familien mit Kindern wie auch Jugendliche, die eigenständig leben wollen, regional sehr unterschiedliche Chancen, geeignete und bezahlbare Wohnungen zu finden — eine Situation, die sich inzwischen in den Ballungszentren zu einem massiven Problem entwickelt hat. So läßt die Lebensumwelt von Kindern in vielen Wohngebieten, vor allem in den urbanen Zentren, kaum noch Raum für die elementaren Bedürfnisse von Kindern, ihre Umwelt selbst zu entdecken, sich frei zu bewegen und mit anderen Kindern in der Nähe der elterlichen Wohnung zu spielen. Auch die Infrastruktur für Kinder und Jugendliche (Tageseinrichtungen, Spielorte, Treffpunkte, Jugendhäuser, Beratungsstellen) ist in der Bundesrepublik Deutschland regional höchst unterschiedlich verteilt und in ihrer Ausgestaltung weniger an der jeweils vorhandenen Zahl der Kinder und Jugendlichen und ihren Lebensmöglichkeiten als vielmehr an politischen Entscheidungen orientiert.

Neben diesen regionalen Ausdifferenzierungen beeinflussen auch demographische Entwicklungen die Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen und Familien: Die Jahrgänge des „Baby-Booms", d. h. die heute 20- bis 25jährigen haben trotz ihrer vergleichsweise guten Ausbildung allein aufgrund der Tatsache, eine zahlenmäßig große Altersgruppe zu sein, ungleich schlechtere Chancen, eine angemessene Lebensperspektive auf der Basis eines kontinuierlichen Übergangs von Schule, Ausbildung und Beruf zu entwickeln als die jetzt nachwachsende Generation oder die etwas ältere Generation der heute 40jährigen. Da sich sowohl die wirtschaftliche wie auch die demographische Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland regional ausdifferenziert hat, gibt es Orte und Gebiete, die trotz guter Wirtschaftsentwicklung eine Arbeitslosenquote von Jugendlichen und jungen Erwachsenen auf relativ hohem Niveau aufweisen. Darüber hinaus führt die sehr viel bessere Schulbildung und Berufsausbildung dazu, daß diejenigen Jugendlichen, die den Anforderungen des Bildungs- und Ausbildungssystems nicht gewachsen sind, besondere Schwierigkeiten bei der Entwicklung einer kontinuierlichen Lebens- und Berufsperspektive haben: Nicht wenige dieser Jugendlichen müssen als Arbeitslose von Sozialhilfe leben oder sind zu Gelegenheitsarbeiten gezwungen.

Die Kommission hat in diesem Bericht an verschiedenen Stellen deutlich gemacht, daß neben diesen eher strukturellen Faktoren, wie regionale Ausdifferenzierung, demographische Entwicklung und Entwicklung des Arbeitsmarktes, auch bestimmte Lebensformen zu erheblichen Unterschieden in der Lebenslage von Kindern, Jugendlichen und Familien beitragen. Ein Beispiel dafür ist die Situation der Alleinerziehenden: Ein erheblicher Anteil der Kinder wächst heute mit einem Elternteil auf, wobei die Alleinerziehenden im Vergleich zu Familien mit zwei Elternteilen ökonomisch und auch in bezug auf die Möglichkeiten der Integration in Gesellschaft und Beruf erheblich benachteiligt sind.

Die größere Offenheit bei der Bewältigung von Lebenssituationen ist nicht nur auf die Pluralisierung von Lebenslagen, sondern auch darauf zurückzuführen, daß vorgegebene Verhaltenserwartungen zugunsten einer Individualisierung der Lebensführungen insbesondere bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen an Bedeutung verloren haben. So werden z. B. die traditionellen Geschlechtsrollen, die traditionelle Arbeitsteilung zwischen Jungen und Mädchen, jungen Männern und jungen Frauen sowie die damit verbundenen Erziehungskonzepte, Ausbildungswege und Berufschancen für

beide Geschlechter heute zunehmend in Frage gestellt. Sowohl für die Eltern wie für den Kindergarten, für die Schule und die Berufsausbildung, für Jugendarbeit, Heimerziehung und in der Beratung stellt sich die Frage des Umgangs mit Jungen und Mädchen heute in ganz anderer Weise als noch vor 20 Jahren. Der 6. Jugendbericht hat bereits eine Fülle von Material zu dieser Thematik zusammengetragen. Bei allem Konsens über das Ziel einer gleichen Beteiligung von Jungen und Mädchen, jungen Männern und jungen Frauen an der gesellschaftlichen Entwicklung werden die Wege und Möglichkeiten dahin doch noch äußerst kontrovers diskutiert. Zwar haben die Mädchen inzwischen in der Schule mit den Jungen gleichgezogen und sie sogar bei den Noten überholt, bei dem Anspruch jedoch, Familienleben und Berufsleben zu vereinbaren und die erworbenen Qualifikationen auch beruflich zu nutzen, stehen junge Frauen nach wie vor vor beträchtlichen Hindernissen. Es fehlen die Voraussetzungen vor allem in der sozialen Infrastruktur für junge Familien — eine Situation, die in diesem Bericht insbesondere am Beispiel der Kinderbetreuung im Kindergartenalter wie auch im Schulalter deutlich gemacht wurde.

Die Veränderungen in Bildung und Ausbildung haben insgesamt dazu beigetragen, daß die Jugendphase heute nicht mehr nur eine reine Übergangsphase zwischen Kindheit und Erwachsenenalter ist, sondern aufgrund ihrer Länge eine Phase im Lebenslauf geworden ist, die eigenständige Problembewältigungen erfordert.

In der Praxis der Jugendhilfe zeichnen sich Entwicklungstendenzen ab, die den sich stellenden neuen Aufgaben gerecht zu werden versuchen. Wie dieser Bericht zeigen kann, sind über die verschiedenen Tätigkeitsfelder hinweg neue Strukturen, Handlungsfelder und Konzepte zu erkennen, die im Spannungsfeld der beschriebenen gesellschaftlichen Entwicklungen als innovative Ansätze in Richtung auf mehr Bürgerbeteiligung, Prävention, Regionalisierung und Alltagsorientierung zu werten sind. Das Konzept der Einheit der Jugendhilfe begründet sich neu auf der Basis gesellschaftlicher Entwicklungen und aus den Anforderungen einer lebensweltorientierten Jugendhilfe. Die Jugendhilfe gewinnt eine neue Qualität, indem sie sich — herausgefordert durch die vielfältiger werdenden Lebensmöglichkeiten — nicht mehr auf traditionelle Strukturen und Standards verlassen kann. Sie entwickelt neue Differenzierungen und muß sich mit ihrem Beitrag im weiten Feld von Bildung und Sozialwesen neu verorten.

In der Darstellung der einzelnen Tätigkeitsfelder dieses Berichts sind die Konsequenzen, die sich für einzelne Institutionen und Maßnahmen angesichts der Pluralisierung von Lebenslagen und Individualisierung von Lebensführungen abzeichnen, in der konkreten Darstellung des jeweiligen Arbeitsfeldes markiert worden. In den folgenden Abschnitten sollen als Zukunftsperspektiven die übergreifenden Konsequenzen dieser Entwicklungen quer zu den verschiedenen Arbeitsfeldern zusammengefaßt werden.

2. Lebensweltorientierte Jugendhilfe — Politische Voraussetzungen, veränderte Strukturen und neue Handlungsfelder

Den Auswirkungen gesellschaftlicher Entwicklungen auf die Lebensmöglichkeiten von Kindern und Jugendlichen kann nicht allein mit Maßnahmen und Angeboten der Jugendhilfe begegnet werden. Die Lebenswelt von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien wird zunehmend von Entwicklungen in anderen Bereichen, wie z. B. der sozialen Sicherung, dem Städtebau, dem Straßenverkehr, der Arbeitswelt, strukturiert, auf die Jugendhilfe bisher keinen Einfluß hat. Die Weiterentwicklung einer lebensweltorientierten Jugendhilfe, wie sie aus der Analyse der verschiedenen Jugendhilfefelder gefordert wird, ist ganz entscheidend davon abhängig, ob politische Entscheidungen getroffen und gesetzliche Rahmenbedingungen geschaffen werden, auf deren Grundlage die Belange von Kindern und Jugendlichen auch in anderen Politikbereichen geltend gemacht werden können.

2.1 Politische Voraussetzungen

Die Sicherung und Garantie von Leistungsansprüchen ist Voraussetzung einer lebensweltorientierten Jugendhilfe. Das Ziel eines gleichmäßigen Leistungsangebots war schon Motor in der JWG-Diskussion von 1923; es ist bis heute, wie die beträchtlichen regionalen Unterschiede des Jugendhilfeangebots zeigen, nicht eingelöst. Um das weitere Auseinanderdriften in unterschiedliche Niveaus von Leistungsprofilen — gerade auch bei der im Kontext einer lebensweltorientierten Jugendhilfe wachsenden regionalen Zuständigkeit der Jugendhilfeszenen — zu verhindern, ist es unumgänglich, in einem neu zu fassenden Jugendhilfegesetz auch Leistungsstandards zu definieren. Daß es überfällig ist, einer modernen Jugendhilfe eine ausreichende Rechtsgrundlage zu verschaffen, die den Problemlagen und Erfordernissen heutiger Lebensbedingungen entspricht und die auch die Finanzierung der Jugendhilfeleistungen sichert, wird in diesem Bericht an verschiedenen Stellen deutlich gemacht. So kann der im Referentenentwurf zum neuen Jugendhilfegesetz formulierte Anspruch eines jeden Kindes auf einen Kindergartenplatz nur dann in allen Regionen eingelöst werden, wenn Finanzierungsstandards (und vor allem auch Finanzierungsanreize) gesetzlich geregelt werden. So können Leistungsangebote, die nicht mehr von Defiziten abhängig gemacht werden sollen, sondern die Familien unterschiedlichster Lebensformen in ihren je eigenen Erziehungspotentialen stärken, erst dann greifen, wenn die Jugendhilfe über eine entsprechende personelle und materielle Ausstattung verfügt. So können Selbsthilfegruppen auch nur dann kontinuierlich Aufgaben übernehmen, wenn sie in ihrer Arbeit finanziell gesichert werden. So sind neuere Formen von Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen, insbesondere, wenn sie den Jugendlichen auch Wohnmöglichkeiten anbieten, erst auf der Grundlage erweiterter Finanzierungsformen zu gewährleisten.

Die im Jugendhilfegesetz zu sichernden Leistungsansprüche sollten sich nicht nur auf den Umfang des

Angebots, sondern auch auf die zu gewährleistende Fachlichkeit — festzumachen an Standards der Ausbildung, der Ausstattung und der Mitbestimmung — beziehen. Hinzukommen muß, daß in institutionalisierten Arbeitsgemeinschaften auf Landes- und Bundesebene ebenso wie in den Fachverbänden eine intensive Diskussion geführt wird, die die jeweils regional und lokal angemessenen Problemlösungen und Angebotsstrukturen anregt, herausfordert und in ihrer flexiblen Gestaltung stützt.

2.2 Politische Deutlichkeit und Einmischung

Die vielfältigen Entwicklungen, die bei der Pluralisierung von Lebenslagen und bei den veränderten Lebensentwürfen junger Menschen in der Bundesrepublik Deutschland entstanden sind, machen es notwendig, daß die Anliegen, die sich in der Arbeit der Jugendhilfe ergeben, auch in anderen Politikfeldern geltend gemacht werden. Dies umfaßt einerseits die Wahrnehmung und Benennung von Problemen (wie zum Beispiel die Probleme der demographischen Entwicklung, die unzureichende Tagesbetreuung von Kindern, die Beschäftigungssituation von benachteiligten Jugendlichen, die Wohnungsbaupolitik der Städte), aber auch die Problematisierung bestimmter öffentlicher Diskussionen (etwa zu Ausländern, zu Gewalt und sexuellem Mißbrauch) wie auch Ansätze zur Kooperation und Kommunikation mit anderen Politikfeldern. Ohne eine deutliche Artikulation dieser Fragestellungen und Probleme im politischen Raum wird es kaum gelingen, die Öffentlichkeit für solche Problemstellungen, die den Alltag der Jugendhilfe bestimmen, zu mobilisieren, denn die unmittelbar Betroffenen in der Jugendhilfe werden nur selten gehört. Jugendhilfe muß darüber hinaus bereit sein, sich intensiv in andere Politikbereiche einzumischen und dabei auch mit sozialen Bewegungen zu kooperieren. Viele Probleme, mit denen die Jugendhilfe befaßt ist, sind letztlich erst dann zu lösen, wenn in anderen Politikbereichen veränderte Prioritäten gesetzt werden.

So wird sich an der eingeschränkten Lebenssituation von Kindern in städtischen Regionen solange nichts ändern, solange es nicht gelingt, die Stadt-, Kommunal- und Verkehrspolitik davon zu überzeugen, daß auch die Lebensmöglichkeiten von Kindern in einer zukunftsweisenden Politik zu berücksichtigen sind und daß kinderfreundlichere Konzepte Teil einer Politik zur Schaffung lebenswerter Städte und Wohngebiete sind.

Der aufgrund veränderter familiärer Lebenssituationen inzwischen geforderte Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz wird politisch erst dann durchsetzbar sein, wenn sich die Jugendhilfe auch in die Bereiche Wirtschaftspolitik und Infrastrukturpolitik der Länder einmischt und deutlich macht, daß Kindertageseinrichtungen nicht mehr nur als teilweise entbehrliche soziale Leistungen betrachtet werden können, sondern daß sie für die wirtschaftliche und infrastrukturelle Entwicklung von Regionen womöglich wichtiger sind als der weitere Bau von Straßen.

Die vielfältigen Aktivitäten der Jugendhilfe zur Förderung besonders benachteiligter Jugendlicher auf dem Arbeitsmarkt und zur Unterstützung bestimmter benachteiligter Generationen von jungen Erwachsenen können erst dann wirklich erfolgreich sein, wenn es gelingt, in den Bereichen der Arbeitsmarktpolitik, der Bildungspolitik und der Wirtschaftspolitik deutlich zu machen, daß es sich hier nicht um soziale Probleme bestimmter Randgruppen handelt, sondern daß es um zentrale bildungspolitische bzw. wirtschaftspolitische Fragen geht, wie nämlich in Zukunft bei längerfristig abnehmender Zahl junger Menschen in der Bundesrepublik Deutschland die vorhandenen Ressourcen optimal genutzt werden können.

Auch die Forderung nach der Verbesserung der Lebenssituation von Alleinerziehenden, etwa durch die Bereitstellung von Tagesbetreuung für Kinder aller Altersgruppen, wird nur dann politisch erfolgreich umgesetzt werden können, wenn Jugendhilfe bereit ist, sich aktiv in familienpolitische Diskussionen einzubringen. Es ist deutlich zu machen, daß manche der gegenwärtig laufenden Grundsatzdiskussionen um Fremdbetreuung versus Familienbetreuung vollständig an der gesellschaftlichen Realität vorbeigehen und lediglich verhindern, daß überhaupt etwas für bestimmte gesellschaftliche Gruppen getan wird.

Die Jugendhilfe muß sich stärker als bisher in bildungspolitische Auseinandersetzungen einschalten. Im Kindergarten hat sich die Jugendhilfe in den siebziger Jahren durchsetzen können in der Kontroverse um die Frage, ob sich der Kindergarten zu einer auf schulisches Lernen ausgerichteten Vorschule oder aber zu einem die Gesamtpersönlichkeit des Kindes fördernden Lebensraum weiterentwickeln kann. In diesem Bereich hat die Jugendhilfe lebensweltbezogene pädagogische Konzepte entwickelt, die auch die Eltern einbeziehen und von diesen akzeptiert werden. Heute gilt es, diesen Ansatz auch für die Altersgruppe der über 6jährigen weiterzuentwickeln und sich engagiert in die Diskussionen um Entwicklungsperspektiven der Bildungspolitik einzumischen. Daher muß sich die Jugendhilfe auch stärker als bisher in die Diskussion um die Weiterentwicklung von Schulen zu Ganztagsschulen einschalten.

Für Heranwachsende in besonderen Schwierigkeiten, die z. B. psychisch belastet sind, in Alkohol- oder Drogenabhängigkeit geraten oder in kriminelle Aktivitäten verwickelt sind, kann die Jugendhilfe ihr Mandat nur wahrnehmen, wenn sie ihr Verständnis von Lebensschwierigkeiten und ihr lebensweltorientiertes Handlungskonzept auch gegenüber den anderen Instanzen der sozialen Kontrolle und Hilfe — der Justiz, der Polizei, der Psychiatrie — behauptet und wenn sich Formen offener Kooperation entwickeln. Kriseninterventionen und mobile Jugendarbeit brauchen in ihren vielfältigen Aufgaben die Kooperation mit der Polizei. Jugendgerichtshilfe wie auch Diversionsprogramme bleiben ineffektiv, solange die Jugendhilfe nicht in und gegenüber der juristischen Handlungslogik eigene Positionen und Kompetenzen besitzt. Neue Formen kollegial konzipierter Hilfskonzepte müssen zwischen Jugendhilfe und Psychiatrie erarbeitet werden. Mit diesen Forderungen setzen wir uns bewußt ab von Konzepten, wie sie beispielsweise die Psychiatrie-Enquete entwickelt hat. Nicht die hierarchische Unterordnung der Jugendhilfe unter andere Zustän-

digkeiten ist gefordert, sondern die Kooperation unterschiedlicher Professionen ohne Statusunterschiede zur gemeinschaftlichen Lösung von Problemen derjenigen, die auf die Unterstützung und Hilfe der in der Jugendhilfe Tätigen angewiesen sind.

Um die Einmischung in andere Politik- und Zuständigkeitsbereiche — wie z. B. Stadtplanung, Arbeitsmarkt, Schule, Behindertenbereich, Psychiatrie — sicherzustellen, müssen institutionalisierte Formen der Mitsprache (z. B. Mitzeichnung, Anregungs- und Mitwirkungsfunktion) etabliert werden. Es gilt im Sinne von Einmischungsstrategien sowohl die eigene Definitionskompetenz gegenüber derjenigen anderer Fachbereiche zu behaupten wie auch die Beteiligungsrechte von Betroffenen durch die Vernetzung mit Selbsthilfemöglichkeiten zu stützen.

Erfolgreiche Einmischung einer lebensweltorientierten Jugendhilfe setzt voraus, daß sich die Jugendhilfe nicht von vornherein nur auf das angeblich Machbare beschränkt und Interessenkonflikte gar nicht erst thematisiert. Sie muß versuchen, sich im Rahmen einer örtlichen Gesellschaftspolitik offensiv in die Gestaltung lokaler Lebensbedingungen einzuschalten, wobei dies sicher wirkungslos bleibt, wenn es nicht auch landes- und bundespolitische Entsprechungen gibt.

Jugendhilfe ist dabei auf Bündnispartner angewiesen. Sie muß aber auch immer wieder überprüfen, ob die eigenen politischen Interessen in gleicher Weise offensiv formuliert werden, wie dies beispielsweise im Rahmen der Wirtschaftspolitik von Kommunen und Ländern geschieht, wo umstandslos auf gesamtgesellschaftliche Interessen Bezug genommen wird. Gerade eine Politik zur konkreten Verbesserung der Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen und Familien in unserer Gesellschaft kann mehr als andere Politikfelder mit Recht gesamtgesellschaftliche Ziele für sich reklamieren.

2.3 Phantasie und Mut zur Erarbeitung regional passender Angebotsprofile

Jugendhilfe muß zur Erfassung der veränderten Lebenswirklichkeit von Kindern und Jugendlichen neue Instrumente und Rahmenbedingungen entwickeln, um ein den lokalen und regionalen Bedürfnissen und Ressourcen entsprechendes Angebotsprofil auszubilden. Dabei sind mit allen Beteiligten gemeinsam auszuhandelnde Planungen und Entwicklungen anzugehen, die situationsbezogen und anpassungsfähig sein müssen.

In einer Praxis, die noch festhängt in überkommenden Arbeitszuschnitten, die noch immer auch durch segmentierte Problemzuweisungen, hierarchische Zuständigkeiten und Verwaltungssystematiken bestimmt ist, sind für die Gestaltung von Jugendhilfeleistungen organisatorisch-institutionelle Regelungen und methodische Zugänge erforderlich, die es möglich machen, daß sich die Arbeit an den Aufgaben orientiert, die sich in der Lebenswelt der Adressaten stellen. Die allgemeinen Entwicklungsmaximen der Jugendhilfe führen zu Verschiebungen und Veränderungen im Leistungsangebot: zur Neugewichtung der offenen und präventiven Hilfen, zur Neugewichtung vor allem der allgemeinen Beratungs- und Unterstützungsleistungen, zum Ausbau neuer differenzierter Hilfsangebote — von Mütterzentren bis hin zur sozialpädagogischen Familienhilfe, von Jugendberatung und mobiler Jugendarbeit bis hin zu Beschäftigungsprogrammen, von Kriseninterventionen bis hin zu Wohngemeinschaften und zur Erweiterung von Angeboten für Ausländer und Behinderte, die zur Normalisierung des Zusammenlebens beitragen. Wichtig werden bei diesen Entwicklungen die Durchlässigkeit und Flexibilität für unterschiedliche Aufgaben innerhalb einzelner Maßnahmen sowie die Öffnung und gleichsam ganzheitliche Orientierung in ihnen (so z. B. die Erweiterung der Angebote in Beratungsstellen ebenso wie in Erziehungsheimen oder Behinderten- und Drogenhäusern). In diesem Prozeß werden die Leistungsangebote im Jugendamt neu organisiert. So führt die Aufgabenorientierung, verbunden mit neuen Formen der Erreichbarkeit und Zugänglichkeit von Hilfen, zu neuen Strukturen der lokalen/regionalen Jugendhilfeszene.

Diese Entwicklungen in der Praxis zeigen, daß Mut, Phantasie und das Überschreiten bisheriger Grenzen nötig sind, um neue Handlungsmöglichkeiten zu erschließen, mit gewachsenen Initiativen und Selbsthilfegruppen zu kooperieren, um auch in anderen Politikfeldern erfolgreich agieren zu können. Die in diesem Bericht sehr stark hervorgehobene Perspektive einer regionalen und lokal orientierten Politik im Bereich der Jugendhilfe hat sicherlich auch für andere Politikbereiche ein hohes Maß an Attraktivität, denn auch in anderen Politikbereichen hat sich gezeigt, daß zentralistische Konzepte, die von einer Gleichheit der Lebensbedingungen in Kommunen und Regionen ausgehen, häufig an den tatsächlichen Entwicklungen vorbeigehen. Dies zeigen auch Ergebnisse dieses Berichts: Trotz vielfältiger Anstrengungen der Länder, eine gleichmäßige Versorgung mit Infrastruktur — sei es im Bildungsbereich, sei es im Kindergartenbereich — sicher zu stellen, ist dies bis heute nicht erreicht worden.

2.4 Finanzierung präventiver Ressourcen

Lebensweltorientierte Jugendhilfe verlangt die Finanzierung präventiver und auf die gegebenen sozialen Ressourcen und Bezüge hinzielender Hilfen. Gegenüber einer Finanzierung, die in Ressortzuständigkeiten eingeengt und mit gegenseitigen Be- und Entlastungen beschäftigt ist, gegenüber einer Finanzierung, die Probleme individuell zuschreibt und individuelle Notlagen zur Finanzierungsbasis macht, kommt es darauf an, in aufgabenbezogenen, offenen und vernetzten Arrangements Räume und Gestaltungsmöglichkeiten zu sichern. Es gilt vor allem, gewachsene Netze vorhandener sozialer Bezüge (in erweiterten Familienkreisen, in Nachbarschaften, in Gruppen) zu stützen. Finanzierung muß die Gestaltung von Wohn- und Spielräumen im Stadtteil ebenso ermöglichen wie Angebote und Institutionen für Gruppen und Familien. Sie sollte sowohl Elternarbeit wie auch Arbeit mit Initiativen und Selbsthilfegruppen, die ihrerseits auf organisatorische und methodi-

sche Beratung angewiesen sind, sichern. Finanzierung also müßte, ähnlich wie es für Jugendhäuser oder Erziehungsberatungsstellen schon durchgesetzt ist, auf jeweils gegebene Problemlagen im regionalen Kontext bezogen sein, wobei die Förderung nicht schematisch nach vorbestimmten Kriterien, sondern flexibel bezogen auf die jeweils konkreten Konstellationen erfolgen sollte: In sozialen Brennpunkten, in subkulturellen Szenen oder in ländlichen Regionen sind jeweils unterschiedliche präventive Hilfen angemessen.

Einsparungen, die sich aufgrund einer stärkeren Regionalisierung und Kommunalisierung der Jugendhilfe auf der Ebene der Länder (z. B. im Bereich der stationären Hilfen) ergeben, sollten durch eine Umschichtung der Mittel den kommunalen Trägern z. B. für ambulante Hilfen zukommen.

2.5 Transparenz, Kooperation und Partizipation

Lebensweltorientierte Jugendhilfe verlangt Transparenz in der Kooperation, Koordination und Planung von Leistungsangeboten. Transparenz bedeutet zum einen Zugänglichkeit und Offenheit der Verhandlungen für die Adressaten, deren Partizipationsmöglichkeiten (Mitspracherechte) gesichert sein müssen. Transparenz bedeutet zum zweiten Zugänglichkeit und Offenheit der Abstimmungen der Leistungen in der Region. Transparenz bedeutet zum dritten Zugänglichkeit und Überprüfbarkeit der Absprachen und Planungen zwischen den Trägern, also zwischen den in der konkreten Jugendhilfe miteinander kooperierenden Kommunen und freien Verbänden. Transparenz verlangt zum vierten schließlich ebenso innerhalb der Institutionen wie innerhalb der Verbände Unterscheidung und Klärung der unterschiedlichen Zuständigkeiten in bezug auf Planung, Bewilligung und Überprüfung von Arbeitsvorhaben und Konzepten.

Solche Transparenz ist nur möglich im Zeichen einer offenen Kommunikationskultur, die auch als Streitkultur praktiziert werden kann: Streitkultur verstanden als die Fähigkeit, die jeweils eigenen Standpunkte zu behaupten und sich doch in offen ausgetragenen Unterschiedlichkeiten und Konflikten zu verständigen. Eine solche offene Diskussion über unterschiedliche Standpunkte muß auch nach außen geführt werden. Probleme etwa, die in der Schule entstehen, dürfen nicht nur jugendhilfeintern, sondern müssen auch mit der Schule diskutiert werden.

Lebensweltorientierte Jugendhilfe verlangt partizipative Arbeitsformen und Strukturen. Mit einem Ansatz, der vom Alltag und der Lebensumwelt der Betroffenen ausgeht, werden Kinder und Jugendliche, Eltern, aber auch ehrenamtliche und hauptamtliche Mitarbeiterinnen ermutigt, ihre Vorstellungen, ihre Anliegen und ihre Widersprüche einzubringen, sie gegenüber anderen zu vertreten und gemeinsam mit anderen für sie zu streiten. Kinder und Jugendliche sind nicht zuerst Adressaten, sondern Subjekte in der Jugendhilfe, die in ihrer Eigentätigkeit und Eigeninitiative unterstützt werden sollen. Dies erfordert in unterschiedlichen Bereichen der Jugendhilfe Arbeitsformen, die jeweils eine möglichst weitgehende Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in ihrem Alltag vorsehen.

Eine solche Konzeption bietet dann auch die Möglichkeit, die heute noch erkennbare Orientierung an männlichen Kindern und Jugendlichen (wie z. B. in der Jugendarbeit) zugunsten der Mädchen und jungen Frauen abzubauen. In der Einleitung zu diesem Kapitel ist bereits auf die Veränderung der Geschlechterverhältnisse hingewiesen. Wir gehen davon aus, daß man auf die veränderte Lebenssituation von Mädchen und Jungen angemessener mit einem alltagsorientierten Konzept reagieren kann. Im Rahmen eines solchen Konzeptes dürfte auch die gezielte Unterstützung von Mädchen und jungen Frauen in den verschiedenen Feldern der Jugendhilfe eher gelingen. Ein solches Konzept bietet darüber hinaus die Chance, jungen Frauen mehr als bisher Führungspositionen innerhalb der Jugendhilfe zugänglich zu machen, denn in auf Partizipation hin ausgerichteten Strukturen hat typisch männliches Status- und Konkurrenzverhalten eine geringere Bedeutung.

Die Veränderungsprozesse in der Jugendhilfe machen deutlich, daß die Traditionen nicht mehr zur Begründung von Jugendhilfe reichen. Das Feld differenziert sich, öffnet sich, vernetzt sich. Deshalb kommt es nicht nur darauf an, Maßnahmen zu verbessern, sondern auch darauf, die Instrumente der Planung, Reflexivität und Absprachen neu zu gewichten. In einer eher pluralisierten Jugendhilfeszene wird die Frage, wie die verschiedenen Maßnahmen arrangiert werden, ebenso wichtig sein, wie die Frage nach dem Angebot verschiedener Maßnahmen selbst.

3. Lebensweltorientierte Jugendhilfe — Gesellschaftliche Anerkennung und neue Fachlichkeit

Voraussetzungen für Veränderungen in Richtung auf eine lebensweltorientierte Jugendhilfe liegen, abgesehen von den oben genannten gesetzlichen und materiellen Rahmenbedingungen, vor allem in den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, in ihrem beruflichen Selbstbewußtsein, ihrem Status und ihrer Ausbildung sowie in den Handlungskonzepten, denen sie folgen. Das Konzept einer lebensweltorientierten Jugendhilfe bleibt dann illusionär, wenn Veränderungsnotwendigkeiten und Veränderungswillen nicht von allen Beteiligten getragen werden können und getragen werden.

3.1 Bereitschaft zur Veränderung

Das Konzept einer lebensweltorientierten Jugendhilfe zielt auf Veränderung, auf Öffnung, Einmischung und Vernetzung. Eine solche Veränderung ist mühsam. Sie ist mühsam insbesondere in einem Arbeitsfeld, das neben der fachlichen Kompetenz auch den Einsatz der ganzen Person — den Einsatz von Empathie, Emotionalität und Engagement — verlangt, in einem Arbeitsfeld, in dem verlangt wird, sich im Alltag bei Streß und Überforderung zu behaupten. Veränderung

ist vor allem auch deshalb mühsam, weil die gewandelten Lebensbedingungen von Kindern und Jugendlichen mit ihren vielfältigeren Anforderungen an die Jugendhilfepraxis es nötig machen, Situationsdeutungen und Handlungsformen neu zu finden und zusätzliche Aufgaben in unstrukturierten Feldern zu übernehmen. Ob die Veränderung gelingt, hängt in hohem Maße davon ab, ob sie von den in der Jugendhilfe Tätigen auch gewollt wird und ob sich die Bereitschaft zur Veränderung trotz der teilweise hinderlichen juristischen, verwaltungstechnischen und methodischen Vorgaben, die Praxis und eingespielte Routine der Jugendhilfe bestimmen, erhalten läßt. Der für eine Neuorientierung notwendige Wille zur Veränderung kann bei den im Arbeitsfeld liegenden Anforderungen nur dann durchgehalten werden, wenn ein aus der Dringlichkeit der Aufgaben heraus gestütztes Selbstbewußtsein dahinter steht, das sich in traditionell eingefahrenen Berufs- und Amtshierarchien nicht einschüchtern läßt, das sich der eigenen Zuständigkeit sicher ist und sich auch die Einmischung in andere Felder zutraut.

3.2 Gesellschaftliche Anerkennung und neue Fachlichkeit

Lebensweltorientierte Jugendhilfe als Konzept, das auf Veränderung und vor allem auf regionale/lokale, offene Veränderung setzt, bleibt bloßer Appell, wenn es nicht gestützt ist durch ein verbessertes gesellschaftliches Ansehen der Jugendhilfe. Das gesellschaftliche Ansehen hängt ab von dem Status der Mitarbeiter/innen, von einer angemessenen Bezahlung und — nicht zuletzt — von Wissen und Handlungskompetenz. Das zur Veränderung nötige Selbstbewußtsein der Mitarbeiter/innen kann sich jedoch nur schwer entwickeln, solange Jugendhilfe in der Öffentlichkeit keinen akzeptierten Stand hat.

Die Anerkennung einer auf den Alltag der Adressaten bezogenen Arbeit ist erst dann wirklich glaubwürdig, wenn sie mit angemessener Bezahlung einhergeht. Davon kann bisher nicht die Rede sein, die Bezahlung von Arbeit folgt den in den bisherigen Berufshierarchien festgelegten Mustern: „Bildung" in einem schulisch verengten Verständnis wird höher bewertet als Erziehung, die Erziehung/Bildung gewinnt an materieller Bewertung mit zunehmendem Alter der Kinder, Spezialdienste (z. B. Therapie, Beratung) werden höher bewertet als der mühsame Alltag im Zusammenleben mit Kindern und Jugendlichen. Diese unterschiedlichen Bewertungen — die sich analog auch in anderen Feldern, z. B. im Gesundheitswesen, finden lassen — führen dazu, daß es schon jetzt spürbare Personalprobleme in alltagsnahen Arbeitsfeldern (z. B. im Heim, z. B. in der Behindertenarbeit, z. B. in manchen Kindertagesstätten) gibt. In unserer Gesellschaft wird der Bedarf an alltagsunterstützenden und klärenden Hilfen jedoch weiter steigen. Wenn marktwirtschaftlich gilt, daß knappe Güter hoch bezahlt werden, dann müssen Dienstleistungen, die zunehmend nachgefragt werden, auch besser bezahlt werden — es gibt in unserem System keine andere Möglichkeit, den Wert von Arbeit zu honorieren und Arbeitsfelder aufzuwerten, als durch Bezahlung.

Breit angelegte fachliche Kompetenzen, wie in alltagsnahen Arbeitsfeldern gefordert, haben bisher in unserer Gesellschaft — ähnlich wie die Hausarbeit, die Familien- und Erziehungstätigkeit — einen sehr geringen Stellenwert im Vergleich zu hochspezialisierten Tätigkeiten. Die Forderung nach einer gesellschaftlichen Aufwertung all dieser alltagsnahen Tätigkeiten wird inzwischen nicht nur im Kontext der Frauenbewegung gestellt. Unter dem Stichwort „Neubewertung von Arbeit" wird diese Forderung heute in verschiedenen politischen Gruppierungen diskutiert.

Fachlichkeit in der Jugendhilfe erfordert umfangreiches Orientierungswissen und nicht allein spezialisiertes Wissen für spezialisierte Arbeit. Jugendhilfe geht — wie bereits dargestellt wurde — von einem kooperativen Arbeitsverständnis, von der kollegialen Zusammenarbeit verschiedener Professionen aus. Solche Arbeitsformen sind nur möglich, wenn man sich jenseits traditioneller Problemzuweisungen und -zuständigkeiten auf die Komplexität gegebener Alltagssituationen einlassen und dort die jeweils unterschiedlichen Kompetenzen einsetzen kann. Fachlichkeit und fachliches Können — wie wir es verstehen — weist sich aus in einer Offenheit und Reflexivität im Handeln wie auch in der Fähigkeit zum Strukturieren. Die Anforderungen des Arbeitsfeldes verlangen besondere Fähigkeiten für Planung, Situationsdiagnostik und Absprachen.

Erst eine stärkere Berücksichtigung von alltagsunterstützenden Kompetenzen in der Ausbildung wie auch eine Gleichstellung in der Bewertung von alltagsnahen und speziellen Tätigkeiten wird es ermöglichen, daß die in der Jugendhilfe Tätigen stärker als bisher in Verbundsystemen mit ganz unterschiedlichen beruflichen Qualifikationen miteinander kooperieren können. Ein Konzept alltagsnaher Arbeit, das sich in Kooperation und Verbundsystemen vollzieht und sich von einer strikten Fallorientierung fortbewegt hin zu einer stärkeren Feldorientierung ist natürlich auch an bestimmte organisatorische Voraussetzungen gebunden. In diesem Jugendbericht sind einige Modelle zur Neustrukturierung von Jugendämtern dargestellt, die exemplarisch aufzeigen können, wie Organisation und Struktur der Jugendämter auf kooperative Arbeitskonzepte in der Jugendhilfepraxis zugeschnitten werden können.

3.3 Wissenschaftliche Reflexivität

Lebensweltorientierte Jugendhilfe kann verantwortlich nur praktiziert werden im Horizont wissenschaftlicher Reflexivität. Solche Reflexivität ist als Voraussetzung in der Jugendhilfe durchaus noch nicht selbstverständlich. Die Gründe dafür liegen ebenso in dem schwierigen Zustand der für die Jugendhilfeprobleme vorrangig zuständigen Wissenschaft Sozialpädagogik/Sozialarbeit (in der zur Zeit vielfältige und oft nur partielle Ansätze und Konzepte miteinander konkurrieren), wie in den aus den Arbeitssituationen heraus begrenzten Möglichkeiten der Praktiker, sich auf wissenschaftliche Reflexivität einzulassen. Zur Zeit arbeiten Mitarbeiter aus sehr unterschiedlichen Ausbildungsgängen und Ausbildungsstufen in der

Jugendhilfe miteinander, ein einheitliches Interesse und Rezeptionsniveau für wissenschaftliche Diskussion kann sich so nur allmählich ausbilden, enttäuschte wechselseitige Erwartungen wie wechselseitige Überforderungen im Zusammenspiel von Theorie und Praxis sind die Konsequenz. In diesem schwierigen Verhältnis werden sich sicher im Zeichen der fortschreitenden Klärung eines sozialwissenschaftlichen Wissens- und Handlungskonzepts für die Jugendhilfe ebenso wie im Zuge der fortschreitenden Verberuflichung und Professionalisierung Änderungen ergeben. Sie sind überfällig, damit sich endlich auch im Umgang zwischen Praxis und Wissenschaft jene „Streitkultur" entwickelt, in der die Unterschiedlichkeit theoretischen Arbeitens und praktischen Handelns akzeptiert wird und in der auch gesehen wird, wie sehr sie aufeinander angewiesen sind in Prozessen der gegenseitigen Anregung, der Klärung, des Provozierens.

In der Vergangenheit wurde die Jugendhilfeforschung häufig als wissenschaftliche Begleitung von Modellversuchen durchgeführt. Die Kommission hat in diesem Bericht deutlich gemacht, daß sie auch weiterhin Modellforschung als Möglichkeit zur Initiierung von Innovation in Praxisfeldern für einen wichtigen Forschungstypus im Bereich der Jugendhilfe hält und auch davon überzeugt ist, daß die Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und Praxis in diesem Forschungstypus besonders gut realisiert werden kann. Unabhängig von der Modellforschung ist angesichts der bestehenden Forschungsdefizite in der Jugendhilfe aber auch die Förderung von Grundlagenforschung und maßnahmenbezogener Forschung unabdingbar.

Um sicherzustellen, daß die vielfältigen Entwicklungen im Bereich von Kindheit, Jugend und Familie in ihrer regionalen Ausdifferenzierung sowie die unterschiedlichen Entwicklungen im Bereich der Jugendhilfe, die Entwicklung neuer Handlungsfelder und neuer Arbeitsschwerpunkte auch in Zukunft in angemessener Weise wissenschaftlich analysiert werden können, ist es erforderlich, die Daten der amtlichen Statistiken so zu verbessern, daß sie bundesweit vergleichbar sind. Darüber hinaus ist es erforderlich, daß zur Entwicklung von regional passenden Angebotsprofilen genaue Bestandsaufnahmen der Situationen in einzelnen Regionen durchgeführt werden, um auf die unterschiedlichen regionalen Problemlagen und Bedürfnisse in angemessener Weise reagieren zu können.

In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, daß es heute in vielen Bereichen als selbstverständlich gilt, daß ein bestimmter Teil der aufgewandten Mittel für Maßnahmen bereitgestellt wird, die Konsequenzen und Auswirkungen sozialpolitischen und technologischen Handelns transparent machen können. Die mangelnde Transparenz in der Jugendhilfe hängt sicherlich auch damit zusammen, daß hier — anders als in anderen gesellschaftlichen Bereichen — so gut wie nie Mittel zur Verfügung gestellt worden sind, um mit entsprechenden Forschungen das Feld überschaubar zu machen.

Jugendberichte wie auch teilweise Familienberichte waren lange vor den Versuchen, eine Sozialberichterstattung in Bereichen der Sozialpolitik aufzubauen, eine wesentliche und wichtige Informationsquelle für den Wandel und die Entwicklung der Lebensverhältnisse von Kindern, Jugendlichen und Familien in der Bundesrepublik. Diese Tradition gilt es fortzusetzen und dort zu verbessern, wo sich Schwächen gezeigt haben, denn ohne eine kontinuierliche Berichterstattung in diesem Bereich werden Weiterentwicklungen und angemessene Problemlösungen kaum möglich sein.

Literaturverzeichnis

Addams, J., 1913: 20 Jahre soziale Frauenarbeit in Chicago. München (Original New York, 1910)

Alinsky, S. D., 1973: Leidenschaft für den Nächsten. Strategien und Methoden der Gemeinwesenarbeit. Gelnhausen-Berlin

Albrecht, G., 1982: Theorien der Raumbezogenheit sozialer Probleme. In: Vascovics, L. A. (Hrsg.): Raumbezogenheit sozialer Probleme. Opladen

Allerbeck, K./Hoag, W., 1985: Jugend ohne Zukunft? München/ Zürich

Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe, 1983: Horterziehung in der Jugendhilfe. Bonn

Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe, 1988: Zur Situation gegenwärtiger Kindergartenerziehung. Bonn

Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe (Hrsg.), 1988: Auswirkungen der Arbeitslosigkeit auf Familien unter besonderer Berücksichtigung der Situation der Kinder. In: Forum Jugendhilfe, AGJ-Mitteilungen Nr. 1/2

Arbeitsgruppe Elternarbeit, 1981: Orientierungsmaterialien für die Elternarbeit. Schriftenreihe des BMJFG, Bd. 94. Stuttgart

Arkenstette, M. u. a., 1987: Wie werde ich meine Schulden los? Überschuldung — und was dagegen getan werden kann. Hamburg

Baacke, D., 1984: Die 6- bis 12jährigen. Weinheim und Basel

Bade, K. J. (Hrsg.), 1986: Auswanderer-Wanderarbeiter-Gastarbeiter: Bevölkerung, Arbeitsmarkt und Wanderung in Deutschland seit der Mitte des 19. Jahrhunderts. Beiträge des internationalen wissenschaftlichen Symposiums „Vom Auswanderungsland zum Einwanderungsland?" an der Akademie für politische Bildung Tutzing, 18.—21. 10. 1982, 2. Bde. Ostfildern

Baethge, M./Hantsche, B. u. a., 1988: Jugend: Arbeit und Identität. Lebensperspektiven und Interessenorientierungen von Jugendlichen. Opladen

Bäuerle, W./Markmann, J. (Hrsg.), 1974: Reform der Heimerziehung. Materialien und Dokumente. Weinheim/Basel

BAG der Landesjugendämter und überörtlichen Erziehungsbehörden, 1986: Mobile Jugendarbeit. Beschluß in der 61. Arbeitstagung vom 15.—17. 10. 1986. Hildesheim

Bahnmüller, R./Rauschenbach, T./Trede, W./Bendele, U., 1988: Diplom-Pädagogen auf dem Arbeitsmarkt. Ausbildung, Beschäftigung und Arbeitslosigkeit in einem Beruf im Wandel. Weinheim/München

Balsen, W./Nokielski, H./Rössel, K./Winkel, R., 1986: Neue Armut — keine Wende. Köln

Barth, K., 1990: Möglichkeiten und Grenzen sozialpädagogischer Beratung im Allgemeinen Sozialen Dienst. In: Brunner, E. J./Schönig, W. (Hrsg.): Pädagogische und psychologische Aspekte der Beratung. Freiburg (im Erscheinen)

Bartlett, H., 1979: Grundlagen beruflicher Sozialarbeit. Freiburg

Bauer, H. G./Berg, R./Kuhlen, V., 1976: Forschung zu Problemen der Jugendhilfe. Bestandsaufnahme und Analyse. München

Bauer, R./Dießenbacher, H., 1986: Organisierte Nächstenliebe. Wohlfahrtsverbände und Selbsthilfe in der Krise des Sozialstaates. Opladen

Baum, M., 1951: Familienfürsorge. Berlin, Hannover, Frankfurt

Becher, B./Pankoke, E./Tauche, A., 1986: Zur Neuorientierung des Allgemeinen Sozialdienstes. Feldorientierte Sozialpolitik und soziale Arbeit. In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Heft 7

Beck, Ch./Wulf, Ch., 1984: Ehrenamtliche Mitarbeiter in der Jugendarbeit. In: Deutsche Jugend, Heft 1

Beck, U., 1986: Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne. Frankfurt

Beck-Gernsheim, E., 1987: Die Inszenierung der Kindheit. In: Psychologie heute, Heft 12

Becker, B./Pankoke, E./Tauche, A., 1986: Zur Neuorientierung des Allgemeinen Sozialdienstes. In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, 7

Becker, P./Minsel, B., 1986: Psychologie der seelischen Gesundheit. Bd. 2. Persönlichkeitspsychologische Grundlagen, Bedingungsanalysen und Förderungsmöglichkeiten. Göttingen

Beiderwieden, J./Windaus, E./Wolff, R., 1982: Jenseits der Gewalt. Hilfen für mißhandelte Kinder. Basel/Frankfurt

Beller, E. K., 1985: Untersuchungen zur familialen und familienergänzenden Erziehung von Kleinstkindern. In: Enzyklopädie Erziehungswissenschaft. Band 6. Erziehung in früher Kindheit. Hg. von Zimmer, J. Stuttgart

Bendit, R., 1987: Entscheidung für berufliche Bildung als Strategie der Lebensbewältigung im Jugendalter — Eine Fallstudie über ausländische Jugendliche (Ms.). München

Beneke, E. u. a., 1975: Planung in der Jugendhilfe. Grundlagen eines bedarfsorientierten Planungsansatzes. Kronberg

Bericht der Enquete-Kommission „Jugendprotest im demokratischen Staat", 1983: (gemäß Beschluß des Deutschen Bundestages vom 26. Mai 1981, Drucksache 9/411). Deutscher Bundestag. 9. Wahlperiode. Drucksache 9/2390. Bonn

Bericht zur Ausländerbeschäftigung, 1986: Mitteilungen der Beauftragten der Bundesregierung für die Integration der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen. September 1986

Bertram, H., 1981: Sozialstruktur und Sozialisation. Zur mikrosoziologischen Analyse von Chancenungleichheit. Darmstadt/Neuwied

Bertram, H./Bayer, H., 1984: Berufsorientierung erwerbstätiger Mütter. München

Bertram, H./Borrmann-Müller, R., 1988: Individualisierung und Pluralisierung familialer Lebensformen. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 13/1988

Bittscheid-Peters, D./Koch, U., 1983: Menschen statt Mauern, Materialien zur Heimerziehung, 1.

Bitzan, M./Klöck, T., 1989: Wissenschaftliche Begleitung des Förderprogramms des LWV Württemberg/Hohenzollern — LJA: Gemeinwesenorientierte Jugendhilfe. Abschlußbericht (unveröff. Manuskript). Tübingen

Blandow, J., 1987: Quantitative Entwicklungen der Heimerziehung seit 1976. Daten und Einschätzungen. In: Materialien zur Heimerziehung.

Blandow, J., 1987: Der „Zwischenbericht", die Heimreform und die Zukunft der Heimerziehung. In: Sozialpädagogik, 29

Blandow, J./Faltermeier, J./Widemann, P., 1978: Fremdplazierung und präventive Jugendhilfe. Darstellungen und Analysen neuer Versuche. Frankfurt

Blandow, J./Faltermeier, J., 1988: Erziehungshilfen heute. In: Blätter der Wohlfahrtspflege, 135/2

Blandow, J./Frauenknecht, B., 1980: Dauerpflege, Adoption und Tagesbetreuung. DJI-Materialien zum 5. Jugendbericht. München

Böhnisch, L., 1982: Der Sozialstaat und seine Pädagogik. Neuwied/Darmstadt

Böhnisch, L./Blanc, K., 1987: „Land" als Defizit? Zur Situation der Jugendhilfe in ländlichen Regionen. In: Neue Praxis 17/3

Böhnisch, L./Funk, H., 1989: Jugend im Abseits? Zur Lebenslage Jugendlicher im ländlichen Raum. München

Böhnisch, L./Gängler, H., 1988: Regionalität als sozialpädagogisch brauchbares Paradigma? Zur Neuvermessung der sozialen Landschaft. In: Sozialwissenschaftliche Literatur Rundschau 11/16

Böhnisch, L./Gängler, H./Stein, G./Thiersch, H., 1988: Lebensschwierigkeiten und sozialpädagogische Hilfen in ländlichen Regionen. Zum Verhältnis von alltäglicher Problembewältigung und institutioneller Problembearbeitung am Beispiel von Familienpflege und Jugendberatung (Ms.). Tübingen

Böhnisch, L./Münchmeier, R. (Hrsg.), 1987: Wozu Jugendarbeit? Orientierungen für Ausbildung, Fortbildung und Praxis. München

Böhnisch, L./Schefold, W., 1985: Lebensbewältigung. Soziale und pädagogische Verständigungen an den Grenzen der Wohlfahrtsgesellschaft. Weinheim/München

Böhnisch, L./Thiersch, H., 1988: Lebensschwierigkeiten und sozialpädagogische Hilfen in ländlichen Regionen — Zum Verhältnis von alltäglicher Problembewältigung und institutioneller Problembearbeitung am Beispiel von Familienpflege und Jugendberatung. Antrag auf Gewährung einer Sachbeihilfe bei der DFG.

Bonfadelli, H. u. a., 1986: Jugend und Medien. Eine Studie der ARD/ZDF-Medienkommission und der Bertelsmann Stiftung. Frankfurt/M.

Bonhöfer, M./Widemann, P. (Hrsg.), 1974: Kinder in Ersatzfamilien. Sozialpädagogische Pflegestellen: Projekte und Perspektiven zur Ablösung von Heimen. Stuttgart

Bourgett, J./Preusser, N./Völkel, R., 1978: Jugendhilfe und kommunale Sozialplanung. Eine sozialökologische Studie. Weinheim und Basel

Brack, R., 1986: Konkret: Was hilft mir bei der Suche nach ethisch verantwortbaren Lösungen in schwierigen Situationen. In: Sozialarbeit, 4. Bern

Braun, H. J./Kramer, D., 1985: Die Ausbildung von Sozialarbeitern in Europa. In: Soziale Arbeit Heft 4/5

Briel, R./Mörsberger, H. (Hrsg.), 1984: Kinder brauchen Horte. Bestandsaufnahme — Praxisbeispiele — Perspektiven. Freiburg

Bronfenbrenner, U., 1983: Ökologische Perspektiven zur Kinder- und Familienpolitik. In: Neue Praxis, Heft 1

Brunner, E. J./Reiter, L., 1988: Von der Familientherapie zur systemischen Perspektive. Berlin

Buchholz, W., 1984: Lebenswelt und Familienwirklichkeit. Studien zur Praxis der Familienberatung. Frankfurt/New York

Bundesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege, 1983: Die Kindergartenreform hat erst begonnen. Bonn

Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung e. V., 1987: Erhebung zur Situation der Schuldnerberatung im Bundesgebiet einschl. Berlin-W., Teil I, Liste der Schuldnerberatungsstellen. Kassel

Bundeskonferenz für Erziehungsberatung (Hrsg.), 1985 und 1987: Bedingungen und Einflußmöglichkeiten institutioneller Erziehungs- und Familienberatung. Fürth

Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit (Hrsg.), 1974: Mehr Chancen für die Jugend — Zu Inhalt und Begriff einer offensiven Jugendhilfe. Bonn

Bundestagsdrucksache 10/5856, 1986: Bericht der Bundesregierung über die gegenwärtige Situation des Mißbrauchs von Alkohol, illegalen Drogen und Medikamenten in der Bundesrepublik Deutschland und die Ausführung des Aktionsprogramms des Bundes und der Länder zur Eindämmung und Verhütung des Alkoholmißbrauchs. Bonn

Bundestagsdrucksache 10/6055, 1986: Armut und Sozialhilfe in der Bundesrepublik Deutschland. Antwort der Bundesregierung auf die Großen Anfragen der Abgeordneten Bueb, Frau Wagner und der Fraktion DIE GRÜNEN. Bonn

Bundesverband Neue Erziehung, 1986: Eltern helfen Eltern. Abschlußbericht. Bonn

Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung, 1982: Erprobungsprogramm im Elementarbereich. Bonn

Burger, A./Seidenspinner, G., 1988: Mütter und Töchter. Opladen

Caritasverband für die Diözese Münster (Hrsg.), 1987: Arme haben keine Lobby. Caritas-Report zur Armut. Freiburg

Centlivres, P./Furter, P./Kruker, R./Maier-Dallach, H.-P./Pellegrino, P., 1986: Regionale Identität und Perspektiven: fünf sozialwissenschaftliche Ansätze. Bern/Stuttgart

Christmann, Ch./Müller, C. W., 1986: Sozialpädagogische Familienhilfe 1986 — Bestandsaufnahme, Entwicklung, Perspektiven, Modell. Berlin, W.

Colberg-Schrader, H./Krug, M., 1986: Lebensnahes Lernen im Kindergarten. Zur Umsetzung des Curriculum Soziales Lernen. 3. Auflage, München

Colberg-Schrader, H., 1987: Kindertageseinrichtungen — Antwort auf Lebensbedingungen von Kindern und Familien? In: Familie und soziale Arbeit. Gesamtbericht über den 71. Deutschen Fürsorgetag 1986. Schriftenreihe des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge. Frankfurt

Colberg-Schrader, H., 1988: Kindergarten und Familie. Wandel und Annäherung. In: Deutsches Jugendinstitut (Hrsg.): Wie geht's der Familie? München

Colemann, J. S., 1986: Die asymmetrische Gesellschaft. Weinheim und Basel

Compton, B. R./Galaway, B., 1975: Social Work Processes. Homewood, Illinois (USA)

Czock, H., 1986: Logik des institutionellen Umgangs mit Migrantenkindern: ... da sind einfach Lücken und Differenzen, die man nicht schließen kann. In: Kalpaka/Rähtzel (Hrsg.): Die Schwierigkeit, nicht rassistisch zu sein. Berlin

Dauber, H./Liegle, L./Süssmuth, R., 1977: Familienerziehung und Professionalisierung der Elternrolle. In: Zeitschrift für Pädagogik. Beiheft

DEAE (Hrsg.), 1988: Was heißt hier politisch? Bedingungen politisch wirksamer Familienbildung. Informationspapier Nr. 77—78/1988

Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.), 1986: Situation der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen in der Bundesrepublik Deutschland Repräsentativuntersuchung 1985. Bonn

Der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft (Hrsg.), Grund- und Strukturdaten 1982/83. Bonn

Der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft (Hrsg.), Grund- und Strukturdaten 1984/85. Bonn

Der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft (Hrsg.), Grund- und Strukturdaten 1986/87. Bonn

Der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft (Hrsg.), Grund- und Strukturdaten 1987/88

Der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft (Hrsg.), Grund- und Strukturdaten 1988/89. Bonn

Der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft (Hrsg.), Berufsbildungsbericht 1988. Bonn

Der Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen, 1982: Jugend in Nordrhein-Westfalen. Situation — Leistungen — Tendenzen. Vierter Jugendbericht. Essen

Derschau, D. v., 1984: Die Ausbildung des pädagogischen Personals. In: Enzyklopädie Erziehungswissenschaft. Band 6, Erziehung in früher Kindheit, hrsg. von Zimmer, J. Stuttgart

Derschau, D. v., 1989: Gibt es bald zu wenig Erzieherinnen? Daten und Überlegungen zur Arbeitsmarktentwicklung. In: Theorie und Praxis der Sozialpädagogik. Heft 4

Deutscher Bundesjugendring (Hrsg.), 1987: Jugendpolitische Leitsätze, Bonn

Deutscher Städtetag (Hrsg.), 1986: Pflegekinder — Hinweise und Empfehlungen. DST — Beiträge zur Sozialpolitik. Reihe D, Heft 20

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, 1983: Anforderungen an eine berufsqualifizierende Ausbildung für Sozialarbeiter/Sozialpädagogen. Frankfurt

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, 1983: Überlegungen zur Schuldnerberatung in der sozialen Arbeit, Stellungnahme. In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, 68/12

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge (Hrsg.), 1986: Handbuch der örtlichen Sozialplanung. Stuttgart

Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), 1978: Planung in der Jugendhilfe. Berlin

Deutsches Institut für Urbanistik, 1988: Entwicklung und Stand der Jugendhilfeplanung. 1. Jahrestreffen der süddeutschen Jugendhilfeplaner am 4. Mai 1987 in Stuttgart. Berlin

Deutsches Jugendinstitut, 1973: Zur Reform der Jugendhilfe — Analysen und Alternativen. München

Deutsches Jugendinstitut, Projektgruppe Erprobungsprogramm, 1979: Das Erprobungsprogramm im Elementarbereich. 3 Bände. München

Deutsches Jugendinstitut, 1986: Der Elementarbereich im Zahlenspiegel. In der Reihe: Tageseinrichtungen für Kinder, Heft 2. München

Deutsches Jugendinstitut (Hrsg.), 1987: Handbuch, Beratung im Pflegekinderbereich. Weinheim/München

Deutsches Jugendinstitut (Hrsg.), 1987: Ausländerarbeit und Integrationsforschung. München

Deutsches Jugendinstitut (Hrsg.), 1988: Beiträge zur Ausländerforschung — Wege der Integration. München

Deutsches Jugendinstitut, 1988: Kinder unter 3 im Zahlenspiegel. In der Reihe: Tageseinrichtungen für Kinder, Heft 1. München

Diasporahaus Bietenhausen, 1981: Tagesbetreuung — Eine neue Form der Jugendhilfe (Manuskript). Bietenhausen

Dritter Jugendbericht 1972: Bericht der Bundesregierung über Bestrebungen und Leistungen der Jugendhilfe. Deutscher Bundestag. 6. Wahlperiode. Drucksache VI/3170. Bonn

Ebbe, K./Friese, P., 1989: Milieuarbeit. Grundlagen präventiver Sozialarbeit im lokalen Gemeinwesen. Stuttgart

Eckert, R./Drieseberg, Th./Willems, H., 1988: Freizeitkarrieren von Jugendlichen, Universität Trier, FB IV Soziologie. Trier

Edel, G., 1980: Familienunterbringung von Ausreißern — Eine pädagogische Alternative. In: Neue Praxis, 10/3

Elder, G. H., 1974: Children of the Great Depression. Chicago

Elger, W./Hofmann, H.-J./Jordan, E./Trauernicht, G., 1984: Ausbruchversuche von Jugendlichen, Selbstaussagen, Familienbeziehungen, Biographien. Weinheim

Elger, W./Christmann, Ch., 1986: Sozialpädagogische Familienhilfe im Überblick — Bestandsaufnahme für die Bundesrepublik. In: Neue Praxis, 16/2

Elger, W./Jordan, E./Münder, J., 1987: Erziehungshilfen im Wandel. Münster

Empfehlungen der Expertenkommission der Bundesregierung, 1988: Zur Reform der Versorgung im psychiatrischen und psychotherapeutisch/psychosomatischen Bereich auf der Grundlage des Modellprogramms Psychiatrie der Bundesregierung. Herausgegeben vom Bundesminister für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit. Bonn

Empfehlungen der Studienreformkommission, 1984: Pädagogik/Sozialarbeit und Stellungnahme der Ständigen Kommission für die Studienreform (Entwurf) Band 1—3. Herausgegeben vom Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland. Geschäftsstelle für die Studienreformkommission. Bonn

Erler, G./Jaeckel, M./Pettinger, R./Sass, J., 1988: Kind? Beruf? Oder beides? Eine repräsentative Studie über die Lebenssituation und Lebensplanung junger Paare zwischen 18 und

33 Jahren in der Bundesrepublik Deutschland im Auftrag der Zeitschrift Brigitte. Brigitte/DJI, Hamburg u. München

Erning, G./Neumann, K./Reyer, J. (Hrsg.), 1987: Geschichte des Kindergartens. 2 Bände. Freiburg

Erster Jugendbericht 1965: Bericht über die Lage der Jugend und die Bestrebungen auf dem Gebiet der Jugendhilfe gemäß § 25 Abs. 2 des Jugendwohlfahrtsgesetzes. Deutscher Bundestag. 4. Wahlperiode. Drucksache IV/3515. Bonn

Even, H./Hoffmann, L. (Hrsg.), 1986: Heute Ausländer — morgen Deutsche? Die Zukunft der nichtdeutschen Minderheiten in unseren Gemeinden. Materialien des Zentrums für Wissenschaft und Praxis, H. 19. Bielefeld

Eyferth, H./Otto, H.-U./Thiersch, H. (Hrsg.), 1984: Handbuch zur Sozialarbeit/Sozialpädagogik. Neuwied/Darmstadt

Faltermeier, J./Hanesch, W./Sengling, D., 1983: Jugendhilfe unter veränderten sozialpolitischen Bedingungen. Beiträge und Materialien einer Studientagung des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge vom Mai. Frankfurt

Feldmann, U., 1988: Der Allgemeine Sozialdienst in der Bundesrepublik Deutschland — Bestandsaufnahme und Weiterentwicklung. In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Heft 11

Fend, H., 1980: Theorie der Schule. München, Wien, Baltimore

Fend, H./Prester, H. G., 1985: Jugend in den 70er und 80er Jahren: Wertewandel, Bewußtseinswandel und potentielle Arbeitslosigkeit. ZSE, 5. Jg., H. 1

Fend, H., 1988: Sozialgeschichte des Aufwachens. Frankfurt/M.

Ferber, Ch./Thimm, W., 1982: Integration geistig Behinderter durch Normalisierung der Hilfen. Bericht über ein Forschungsprojekt. Oldenburg

Filipp, S.-H. (Hrsg.), 1981: Kritische Lebensereignisse. München/Wien/Baltimore

Flitner, A., 1987: Für das Leben — für die Schule? Pädagogische und politische Essays. Weinheim/Basel

Fogt, H., 1982: Politische Generation. Empirische Bedeutung und theoretisches Modell. Opladen

Frauen helfen Frauen e. V., 1987: Frauenhäuser in Hamburg. Geschichte, Situation, Selbstverständnis (Broschüre). Hamburg

Freigang, W., 1986: Verlegen und Abschieben. Zur Erziehungspraxis im Heim. Weinheim

Freigang, W./Frommann, A. u. a., 1986: Mädchen in Einrichtungen der Jugendhilfe. Alltag und Biographie von Mädchen 15. Opladen

Friedl, I./Maier-Aichen, R., 1989: Stieffamilien (unveröffentlichte Dissertation). Tübingen

Frommann, A., 1990: Theorie und Praxis von Beratung — pädagogische und psychologische Konzepte. In: Brunner, E. J./ Schönig, W. (Hrsg.): Pädagogische und psychologische Aspekte der Beratung. Freiburg (im Erscheinen)

Frommann, A./Kehrer, H./Liebau, E., 1987: Erfahrungen mit der Schulsozialarbeit. Weinheim/München

Fünfter Jugendbericht 1980: Bericht über Bestrebungen und Leistungen der Jugendhilfe. Deutscher Bundestag. 8. Wahlperiode. Drucksachen 8/3684 und 8/3685. Bonn

Funk, H., 1987: Mädchen in der Jugendarbeit. In: Böhnisch/ Münchmeier (Hrsg.)

Furtner-Kallmünzer, M./Sardei-Biermann, S., 1982: Schüler: Leistung, Lehrer und Mitschüler. In: Beisenherz, H./Feil, Ch./ Furtner-Kallmünzer, M./Holzmüller, H./Sardei-Biermann, S.: Schule in der Kritik der Betroffenen. München

Gängler, H./Rauschenbach, I., 1986: Sozialpädagogik in der Moderne. Vom Hilfe-Herrschafts-Problem zum Kolonialisierungstheorem (2., erweiterte Auflage). In: Müller, S./Otto, H.-U. (Hrsg.): Verstehen oder Kolonialisieren? Grundprobleme sozialpädagogischen Forschens und Handelns. Bielefeld

Galambos, N. L./Silbereisen, R. K., 1987: Substance Use in West German Youth: A Logitudinal Study of Adolescents' use of Alcohol and Tobacco. In: Journal of Adolescent Research, 2, 2

Geiger, K. F. (Hrsg.), 1985: Rassismus und Ausländerfeindlichkeit in Deutschland. Kassel

Geißler, K. A./Hege, M., 1978: Konzepte sozialpädagogischen Handelns. München, Wien, Baltimore

Gerlicher, K. (Hrsg.), 1980: Prävention. Vorbeugende Tätigkeiten in Erziehungs- und Familienberatungsstellen. Göttingen

Germain, C./Gitterman, A., 1983: Praktische Sozialarbeit. Das „Life-Model" der sozialen Arbeit. Stuttgart

Giddens, A., 1988: Die Konstitution der Gesellschaft — Grundzüge einer Theorie der Strukturierung, Frankfurt/New York

Glaser, H., 1988: Das Verschwinden der Arbeit. Die Chancen der neuen Tätigkeitsgesellschaft. Düsseldorf

Goldstein, H., 1973: Social Work Practice, New York

Grunow, D./Breitkopf, H./Dahme, H. J./Engfer, R./Grunow-Lutter, V./Paulus, W., 1983: Gesundheitsselbsthilfe im Alltag. Stuttgart

Guggenberger, B., 1986: Liebt, was Euch kaputtmacht. Intimität und Identität — „postmoderne" Tendenzen in der Jugendkultur. In: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Bd. 40/41

Hamburger, F.: Modellversuche in der Stadtteilarbeit. In: Fuchs, H. E./Wollmann, H. (Hrsg.): Hilfe für ausländische Kinder und Jugendliche. Basel

Harms, G./Preissing, C./Richtermeier, A., 1985: Kinder und Jugendliche in der Großstadt. Berlin

Hartmann, H., 1981: Sozialhilfebedürftigkeit und „Dunkelziffer der Armut". Schriftenreihe des Bundesministers für Jugend, Familie und Gesundheit, Band 98. Stuttgart

Hasenclever, Ch., 1978: Jugendhilfe und Jugendgesetzgebung seit 1900. Göttingen

Hearn, G., 1958: Theory Building in Social Work. Toronto (Canada)

Hebenstreit, S., 1984: Fachberatung für Tageseinrichtungen für Kinder. München

Heckmann, F., 1987: Ethnische Identitätsformen und Loyalitäten in der zweiten Einwanderergeneration. In: Barwig, H. u. a. (Hrsg.), Aufenthalt — Niederlassung — Einbürgerung. Stufen rechtlicher Integration. Baden-Baden

Heckmann, W. (Hrsg.), 1982: Praxis der Drogentherapie. Weinheim/Basel

Heekerens, H. P., 1988: Systemische Familientherapie auf dem Prüfstand. In: Zeitschrift für klinische Psychologie, H. 17

Hege, M., 1974: Engagierter Dialog. München

Heiner, M., 1982: Methodisches Handeln als Auswahl und Verteilung von Sozialleistungen. In: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit, Heft 2. 1982

Heiner, M., 1988: Selbstevaluation in der sozialen Arbeit. Freiburg •

Heiner, M. (Hrsg.), 1988: Praxisforschung in der sozialen Arbeit. Freiburg

Heinze, R. G. (Hrsg.), 1986: Neue Subsidiarität. Leitidee für eine zukünftige Sozialpolitik. Opladen

Herlth, A./Schleimer, J., 1982: Kinder im sozialen Umfeld. Außerfamiliale Kontakte von Vorschulkindern. Frankfurt

Herriger, N., 1986: Präventives Handeln und soziale Praxis. Weinheim/München

Hessische Mädchenstudie, 1987: Das Ende der Bescheidenheit. Dokumentation der hessischen Mädchentreffs, Mädchencafes, Mädchenberatungsstellen und ihre Arbeit. Wiesbaden

Hinte, W., 1985: Von der Gemeinwesenarbeit zur stadtteilbezogenen sozialen Arbeit — oder: die Entpädagogisierung einer Methode. In: Mühlfeld, C., u. a. (Hrsg.): Brennpunkte Sozialer Arbeit: Gemeinwesenarbeit. Frankfurt

Hörmann, G./Nestmann, F. (Hrsg.), 1988: Handbuch der psycho-sozialen Intervention. Opladen

Hössl, A., 1988: Entwicklungen integrativer Erziehung im Elementarbereich. In: Behinderte und Nichtbehinderte lernen gemeinsam. Handbuch der Integrationspädagogik. Herausgegeben von H. Eberwein. Weinheim und Basel

Hoffmann, L., 1988: Das Wiederaufleben der Deutschen Nationalstaatsdoktrin. In: VIA-Magazin (Verband der Initiativgruppen in der Ausländerarbeit e. V.), H. 4/88

Hoffmann, L., 1988: Deutsche Interessen und die Ausländer. In: VIA-Magazin, H. 4/88

Hoffmann-Nowotny, H. J., 1987: Social Integration and Cultural Pluralism: Structural and Cultural Problems of Immigration in European industrial Countries. In: Alonso, W. (Hrsg.), 1987: Population in an Interacting World. Cambridge, Ma. London

Hoffmann-Rien, Ch., 1984: Das adoptierte Kind. Familienleben mit doppelter Elternschaft. München

Hoffmeyer-Zlotnik, J. H. P., 1983: „Gastarbeiter" — zwischen Ghetto und Integration?; In: Heckmann, F./Winter, P. (Hrsg.): 21. Soziologentag 1982, Beiträge der Sektions- und Ad-hoc-Gruppen. Opladen

Hoffmeyer-Zlotnik, J. H. P. (Hrsg.), 1986: Segregation und Integration. Die Situation von Arbeitsmigranten im Aufnahmeland. Mannheim

Hollis, F., 1964: Casework, A Psychosocial Therapy. New York Zit. nach Roberts, R. W./Nee, R. H., 1974: Konzept der sozialen Einzelhilfe. Freiburg

Honig, M.-S., 1986: Verhäuslichte Gewalt. Frankfurt/M.

Honig, M.-S./Münchmeier, R., 1987: Was heißt „anwendungsorientierte Grundlagenforschung?" In: DJI-Bulletin, Heft 4. München

Hornstein, W., 1982: Sozialwissenschaftliche Jugendforschung und gesellschaftliche Praxis. In: „Soziologie und Praxis", Soziale Welt, Sonderband 1. Göttingen

Horx, M., 1987: Die wilden Achtziger. Eine Zeitgeist-Reise durch die Bundesrepublik. München/Wien

Hosemann, D./Hosemann, W., 1984: Trebegänger und Verwahrloste in sozialpädagogischer Betreuung außerhalb von Familie und Heim. Berlin

Hottelet, H./Braasch, P./Flosdorf, P./Müller-Schöll, A./Sengling, D., 1978: Offensive Jugendhilfe. Neue Wege für die Jugend. Stuttgart

Hradil, S., 1987: Sozialstrukturdaten in einer fortgeschrittenen Gesellschaft: von Klassen und Schichten zu Lagen und Milieus. Opladen

Hubbertz, K. P., 1986: Prävention in ländlichen Erziehungsberatungsstellen. Praxis Kinderpsychologie, Kinderpsychiatrie 35

Huber, J./Spitze, G., 1988: Trends in Family Sociology. In: Smelser, N. J. (Hrsg.): Handbook of Sociology. Newbury Park etc./USA, Sage Publications

Hurrelmann, K., 1987: Probleme mit dem Erwachsenwerden. Jugendliche zwischen materiellem Überfluß und psychosozialer Belastung. Bielefeld

Hurrelmann, K./Engel, U. u. a., 1988: Failure in school, family conflict and psychosomatic disorders in adolescence (im Druck)

Hurrelmann, K./Kaufmann, F.-X./Lösel, F. (Hrsg.), 1987: Social Intervention: Potential and Constraints. Berlin/New York

Hurrelmann, K./Rosewitz, B. u. a., 1985: Lebensphase Jugend. Weinheim

Imhof, A. E., 1981: Die gewonnenen Jahre. Von der Zunahme unserer Lebensspanne seit dreihundert Jahren oder von der Notwendigkeit einer neuen Einstellung zu Leben und Sterben. München

Infratest, 1987: Jugend fragt Jugend. München

Inglehart, R., 1979: Lebensqualität: Eine Generationsfrage. In: Psychologie heute, Heft 6

Initiative Münchner Mädchenarbeit e. V., 1986: Konzept für ein Mädchenhaus in München (unveröffentliche Ausgabe). München

Institut Frau und Gesellschaft (IFG), 1986: Modellversuch „Familien helfen Familien — Familien und Nachbarschaftszentren". In: Frauenforschung. Informationsdienst des Forschungsinstituts Frau und Gesellschaft. Heft 4

Institut für Demoskopie Allensbach, 1985: Die Stellung der freien Wohlfahrtspflege. Kenntnisse, Erwartungen, Engagement der Bundesbürger. Ergebnisse repräsentativer Bevölkerungsumfragen 1962—1985

Institut für Entwicklungsplanung und Strukturforschung, 1988: Sozialhilfe in Niedersachsen. Hannover

Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik (ISS), 1985: Mobile Betreuung — ambulante Hilfe in der Heimerziehung. Dokumentation einer Fachtagung. Frankfurt

Institut für Soziale Arbeit e. V. (Hrsg.), 1982: Jugendhilfeplanung — Entmündigung oder Chance zur Partizipation?. Münster

Institut für Soziale Arbeit (ISA), (Hrsg.), 1985: Zur Situation von Mädchen in allen Bereichen der Jugendarbeit. Eine Untersu-

chung zur Repräsentanz von Mädchen und Relevanz mädchenorientierter Sozialisationsinhalte in Jugendarbeit, Jugendberufshilfe und Erziehungshilfen in Hessen. Münster

Internationale Gesellschaft für Heimerziehung (IGfH) (Hrsg.), 1977: Zwischenbericht Kommission Heimerziehung der Obersten Landesjugendbehörden und der Bundesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege. Heimerziehung und Alternativen-Analysen und Ziele für Strategien. Frankfurt

Jaeckel, M./Pettinger, R., 1988: Auswertung einer schriftlichen Befragung der Mütterzentren und Mütterzentrums-Initiativen in der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1987. Manuskript. München

Jaeckel, M./Tüllmann, G. u. a., 1988: Mütter im Zentrum — Mütterzentrum. München

Jaede, W., 1987: Möglichkeiten und Probleme der Beratung und Behandlung ausländischer Familien in deutschen Beratungsstellen. In: Zeitschrift für Personenzentrierte Psychologie und Psychotherapie 6

Jansen, R./Keil, S./Lorentz, C./Remy, G., 1983: Mitarbeiter/innen in Familienbildungsstätten. Schriftenreihe des BMJFG, Bd. 91. Stuttgart

Jordan, E., 1983: Kleinräumige Sozialdaten als Grundlage einer Jugendhilfeplanung. In: Mundt, J. W. (Hrsg.): Grundlagen lokaler Sozialpolitik. Weinheim

Jordan, E./Münder, J., 1987: Pädagogische Arbeit in Jugendschutzstellen. Neuwied

Jordan, E./Sengling, D., 1988: Jugendhilfe. Einführung in Geschichte und Handlungsfelder, Organisationsformen und gesellschaftliche Problemlagen. Weinheim/München

Jugend und Arbeit, 1987: Dokumentation des jugendpolitischen Fachkongresses vom 1. bis 3. Juni 1987. BBJ Consult (Hrsg.). Berlin

Jugendwerk der Deutschen Shell, 1985: Jugendliche und Erwachsene '85. Hamburg

Kammerer, G./Deutsch, K. H., 1986: Freiwilliges soziales Engagement und Weiterbildung. In: Bundesminister für Bildung und Wissenschaft (Hrsg.). Schriftenreihe: Studien zu Bildung und Wissenschaft 32. Stuttgart

Kähler, H. D., 1983: Der professionelle Helfer als Netzwerker. In: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit. Heft 4

Karsten, M. E./Otto, H. U. (Hrsg.), 1987: Die sozialpädagogische Ordnung der Familie. Beiträge zum Wandel familialer Lebensweisen und sozialpädagogischer Interventionen. München

Keil, S./Bollermann, G./Nieke, W. (Hrsg.), 1981: Studienreform und Handlungskompetenz im außerschulischen Erziehungs- und Bildungswesen. Neuwied/Darmstadt.

Keppeler, S., 1988: Stadtteilorientierte Jugendarbeit und Kriminalprävention (unveröff. Manuskript). Tübingen

Keupp, H., 1987: Psychosoziale Praxis im gesellschaftlichen Umbruch. Bonn

Keupp, H./Rerrich, D., 1982: Psychosoziale Praxis — Gemeindepsychologische Perspektiven. München

Keupp, H./Röhrle, B. (Hrsg.), 1987: Soziale Netzwerke. Frankfurt/New York (Campus Verlag)

Kickbusch, I./Riedmüller, B., 1984: Die armen Frauen. Frauen und Sozialpolitik. Frankfurt

Kirscher, V., 1987: Allgemeine Überlegungen zum Verhältnis von Sozialarbeit und Therapie aus der Sicht der Sozialarbeit. In: Handbuch für Jugendsozialarbeit, Bd. VIII. Köln

Kirscher, V., 1988: Expertise für das BMJFFG zur Frage, ob Schwangerschaftskonfliktberatung im Sinne des § 218 als fachlich qualifizierte und sinnvolle Form der Beratung durchgeführt werden kann. (Manuskript)

Klages, H., 1985: Wertorientierung im Wandel. Frankfurt/New York

Klappenecker, K./Schramm, D., 1982: Organisationsberatung in sozialpädagogischen Institutionen. Tübingen

Klauß, T./Wertz, P.: Eltern Behinderter und Erzieher im Heim (unveröff. Manuskript). Tübingen o. J.

Klemm, K., 1987: Bildungsexpansion und ökonomische Krise. In: Zeitschrift für Pädagogik, Jg. 33, H. 6

Klose, Ch./Bachler, S./Herlitz, A., 1986: Mädchen in der offenen Jugendarbeit. Hessische Mädchen Studie (3). Wiesbaden

Klug, H. P./Specht, F. (Hrsg.), 1985: Erziehungs- und Familienberatung: Aufgaben und Ziele. Göttingen

Köcher, R., 1985: Einstellung zu Ehe und Familie im Wandel der Zeit — Eine Repräsentativuntersuchung. Stuttgart

König, P., 1985: Signifikante berufsvorbereitende und berufliche Bildungsmaßnahmen für Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland. Forschungsbericht für das CEDEFOP, Schriftenreihe des Forschungsinstituts der Friedrich-Ebert Stiftung, Reihe Ausländerforschung und Ausländerpolitik, Band 2. Bonn

König, P./Schultze, G., 1985: Offene Jugendarbeit mit deutschen und ausländischen Jugendlichen in kommunalen Freizeiteinrichtungen. Schriftenreihe des Forschungsinstituts der Friedrich-Ebert Stiftung, Reihe Ausländerforschung und Ausländerpolitik, Band 1. Bonn

Köth, A., 1986: Was wissen wir über die Tagesheimgruppen quantitativ? In: Materialien zur Heimerziehung 1

Kohli, M., 1985: Die Institutionalisierung des Lebenslaufs. Historische Befunde und theoretische Argumente. In: KZfSS, H. 1

Kohn, M., 1983: On the Transmission of Values in the Family. A preliminary Formulation. In: Research in Sociology of Education and Socialisation, Vol. 4

Kommitee für Grundrechte und Demokratie e. V., 1987: Frauenhäuser — Bestandsaufnahme (Broschüre). Sensbachtal

Krappmann, L., 1980: Sozialisation in der Gruppe der Gleichaltrigen. In: Hurrelmann, K./Ulich, D.: Handbuch der Sozialisationsforschung. Weinheim und Basel

Krappmann, L., 1985: Das Erprobungsprogramm und seine Folgen. In: Enzyklopädie Erziehungswissenschaft. Band 6. Erziehung in früher Kindheit. Hg. von: Zimmer, J. Stuttgart

Krappmann, L./Oswald, H. 1989: Freunde, Gleichaltrigengruppen, Geflechte — Die soziale Welt der Kinder im Grundschulalter. In: Fölling/Albers (Hrsg.): Veränderte Kindheit — veränderte Grundschule. Frankfurt a. M.

Kreckel, R. (Hrsg.), 1983: Soziale Ungleichheiten. Sonderband 2 der Sozialen Welt. Göttingen

Krieger, J./Pollmann, B./Schläfke, B., 1989: „So wie Sie hingehen, so wie Sie auftreten, so werden Sie verdammt noch mal behandelt." Die Realität der Armutsverwaltung. In: Neue Praxis, H. 1

Krieger, J./Schläfke, B., 1987: Die Lebenslage junger arbeitsloser Sozialhilfeempfänger. In: Neue Praxis, H. 4

Krüger, H. u. a., 1987: Privatsache Kind — Privatsache Beruf. „Und dann hab' ich ja noch Haushalt, Mann und Wäsche." Zur Lebenssituation von Frauen mit kleinen Kindern in unserer Gesellschaft. Opladen

Krüger, H., 1987: Frauen mit kleinen Kindern — zwischen Arbeitsmarkt und Sozialpolitik. In: Neue Praxis, Heft 2

Krüger, W./Lösch, H./Stützle, H./Trepplin, C., 1987: Armutsrisiko von Familien. Einkommensverhältnisse, Wohnungsmarkt und öffentliche Hilfe. Materialien zum Siebten Jugendbericht, Band 2. München

Kühn, D., 1982: Neuere Beispiele von Sozialplanung und ihre kritische Bewertung. In: Peters, H. (Hrsg.): Sozialarbeit als Sozialplanung. Opladen

Kurzweg, K., 1987: Jugendlicher Drogenkonsum und Mobile Jugendarbeit. In: Specht

Kwapil, H., 1987: Erfahrungen mit einer sozialpädagogischen Institution — Ergebnisse einer Studie über Selbstinterpretation und Selbstdarstellung heilpädagogischer Pflegefamilien (Manuskript). Tübingen

Landenberger, G./Trost, R., 1988: Lebenserfahrungen im Erziehungsheim. Frankfurt/M

Lang, S., 1985: Lebensbedingungen und Lebensqualität von Kindern. Frankfurt/Main

Lausch, A., 1985: Die Pflegeelternschaft — Erleben und Bewältigung. Frankfurt/Bern/New York

Leibfried, St., 1985: Armutspolitik und die Entstehung des Sozialstaats. Bremen

Leibfried, St./Tennstedt, F. (Hrsg.), 1985: Politik der Armut und Die Spaltung des Sozialstaats. Frankfurt

Lempp, R., 1983: Erziehungshilfen im Grenzbereich — Konflikthaftigkeit in Entscheidungsprozessen zwischen Jugendhilfe, Psychiatrie und Strafvollzug. In: Neue Praxis, 13/3

Lepsius, R. M., 1979: Soziale Ungleichheit und Klassenstrukturen in der BRD. In: Wehler, H. U. (Hrsg.): Klassen in der europäischen Sozialgeschichte. Göttingen

Lewin, K., 1963: Feldtheorie in den Sozialwissenschaften. Stuttgart/Bern

Liegle, L., 1987: Welten der Kindheit und Familie. Beiträge zu einer pädagogischen und kulturvergleichenden Sozialisationsforschung. Weinheim und München

Liegle, L., 1988: Wer kümmert sich um unsere Kinder? In: Welt des Kindes, Heft 3

Lipski, J., 1987: Integrative Erziehung als Regelangebot. In: DJI-Bulletin 6. München

Lowy, L., 1983: Sozialarbeit/Sozialpädagogik als Wissenschaft im angloamerikanischen und deutschsprachigen Raum. Freiburg

Lowy, L., 1988: An Assessment-Survey Report of Indigenous Social Work Literature on Social Work Methodology. Boston University, School of Social Work, Boston, Massachusetts.

Lüscher, K./Fisch, R./Ugarte, W., 1982: Erleichterungen und Erschwernisse junger Familien. Konstanz

Mädchenhaus Hamburg: Hamburger Mädchenhaus. Schutz vor Gewalt. Konzeption (Broschüre). Hamburg o. J.

Mannheim, K., 1928: Das Problem der Generationen. In: Kölner Vierteljahreshefte für Soziologie 7

Mannoni, M., 1976: Scheißerziehung. Von der Antipsychiatrie zur Antipädagogik. Frankfurt/M

Marbach, J., 1987: Selbsthilfe und Elternarbeit. In: AGEF (Hrsg.): Selbsthilfe — eine Herausforderung für die Familienbildung. Eine Tagungsdokumentation. Bonn

Marbach, J./Mayr-Kleffel, V., 1988: Soweit die Netze tragen . . . Familien und ihr soziales Umfeld. In: Deutsches Jugendinstitut (Hrsg.): Wie geht's der Familie? Ein Handbuch zur Situation der Familie heute. München

Meinhold, M., 1978: Zum Stellenwert therapeutischer Interventionen in der Sozialarbeit. In: Neue Praxis, Sonderheft 4

Meinhold, M., 1984: „Wir behandeln Situationen — nicht Personen." In: Müller, S./Otto, H.-U./Peter, H./Sünker, H. (Hrsg.): Handlungskompetenz in der Sozialarbeit/Sozialpädagogik II. Bielefeld

Memorandum zur Jugendhilfe, 1985: Neue Chancen für Kinder und Jugendliche. Ersch. u. a. in: Neue Praxis 15/1

Menne, K./Alter, K., 1988: Familie in der Krise — Sozialer Wandel, Familie und Erziehungsberatung. München

Metz-Göckel, S./Müller, U., 1985: Der Mann. Brigitte-Untersuchung '85 im Auftrag der Zeitschrift Brigitte. Hamburg

Miedaner, L., 1981: Die Stuttgarter Mütterschule 1916—1945. Stuttgart

Mielenz, I., 1980: Jugendhilfeplanung — Mit welchen Zielen, für wen, mit wem, wie, was, wo?. In: Theorie und Praxis der sozialen Arbeit 10

Mielenz, I., 1981: Die Strategie der Einmischung. Sozialarbeit zwischen sozialer Kommunalpolitik und Selbsthilfe. In: Neue Praxis, Sonderheft 6

Mielenz, I., 1985: Aufgaben der Jugendhilfe bei Jugendarbeitslosigkeit und Berufsnot junger Menschen. Bonn

Mielenz, I., 1988: Jugendhilfeplanung, In: Kreft, D./Mielenz, I. (Hrsg.): Wörterbuch Soziale Arbeit. Weinheim, 3. Aufl.

Mielenz, I., 1988: Soziale Arbeit und Arbeitsmarkt. In: Kreft, D./Mielenz, I. (Hrsg.): Wörterbuch Soziale Arbeit, 3. Auflage. Weinheim

Mikuszeit, H./Rummel, C., 1986: Hilfen zur Familienpflege. In: Familie — Pflegefamilie — Heim. Überlegungen für situationsgerechte Hilfen zur Erziehung. Arbeitshilfen des Deutschen Vereins, Heft 30. Frankfurt

Miltner, W., 1982: Streetwork im Arbeiterviertel. Eine Praxisstudie zur Jugendberatung. Neuwied

Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes NRW, MAGS (Hrsg.), 1983: Arbeitshilfen zur Planung der Arbeit im Kindergarten. Köln

Minsel, B., 1988: Beratung. Gutachten zum 8. Jugendbericht (Ms.). München

Modellprojekt Tagesmütter, 1980: Band 85 der Schriftenreihe des Bundesministers für Familie, Jugend und Gesundheit. Bonn

Moss, P., 1988: Childcare and Equality of Opportunity. Consolidated Report to the European Commission. Unveröffentlichter Bericht. Brüssel

Mühlfeld, C./Oppl, H./Weber-Falkensamer, H./Wendt, W. R., 1986: Brennpunkte sozialer Arbeit: Ökologische Konzepte für Sozialarbeit. Frankfurt

Mühlfeld, C. u. a. (Hrsg.), 1987: Sozialarbeit und Wohlfahrtsverbände — Hilfe mit beschränkter Hoffnung? Brennpunkte sozialer Arbeit. Frankfurt

Mühlfeld, C./Oppl, H./Weber-Falkensamer, H./Wendt, W. R., 1988: Sozialarbeit und Wohlfahrtsverbände — Hilfe mit beschränkter Hoffnung? Brennpunkte sozialer Arbeit: Soziale Einzelhilfe. Frankfurt

Müller, B., 1985: Die Last der großen Hoffnungen. Methodisches Handeln und Selbstkontrolle in sozialen Berufen. Weinheim/München

Müller, C. W., 1971: Die Rezeption der Gemeinwesenarbeit in der Bundesrepublik. In: Müller, C. W./Nimmermann, P.: Stadtplanung und Gemeinwesenarbeit. München

Müller, C. W., 1988: Achtbare Versuche. Zur Geschichte von Praxisforschung in der sozialen Arbeit. In: Heiner, M. (Hrsg.): Praxisforschung in der sozialen Arbeit. Freiburg

Müller, C. W., 1982: Wie Helfen zum Beruf wurde. Eine Methodengeschichte der Sozialarbeit. Bd. 1 1883—1945 (2. Auflage 1988). Weinheim, Basel. Bd. 2 1945—1985. (1988) Weinheim

Müller, C. W. (Hrsg.), 1985: Einführung in die soziale Arbeit. Weinheim/Basel

Müller, C. W., 1988: Evaluierung. In: Kreft, D./Mielenz, I. (Hrsg.): Wörterbuch Soziale Arbeit. 3. Auflage. Weinheim/Basel

Müller, H. P., 1986: Kultur, Geschmack und Distinktion. Grundzüge der Kultursoziologie Pierre Bourdieus. In: Neidhardt/Lepsius/Weiss (Hrsg.): Kultur und Gesellschaft. Sonderheft der KZfSS. Köln

Müller, S./Olk, Th./Otto, H. U., 1981: Sozialarbeit als soziale Kommunalpolitik. In: Neue Praxis, Sonderheft 6. Darmstadt–Neuwied

Müller, S./Otto, H. U./Peter, H./Sünker, H. (Hrsg.), 1982 (und 1984): Handlungskompetenz in der SA/SP, Bd. I und II

Müller, S./Otto, H. U. (Hrsg.), 1986: Damit Erziehung nicht zur Strafe wird. Sozialarbeit als Konfliktstiftung. Bielefeld

Müller, S./Rauschenbach, T. (Hrsg.), 1988: Das soziale Ehrenamt. Nützliche Arbeit zum Nulltarif. Weinheim/München

Münchmeier, R., 1981: Zugänge zur Geschichte der Sozialarbeit. München

Münchmeier, R., 1989: Aufwachsen in einer veränderten Welt. Erziehung und Sozialisation am Ende des Jahrhunderts. In: Böhnisch, L./Gängler, H./Rauschenbach, T. (Hrsg.): Handbuch Jugendverbände. Weinheim/München

Münder, J. u. a., 1988: Schuldnerberatung in der sozialen Arbeit. In: Institut für Soziale Arbeit e. V. (Hrsg.): Soziale Praxis, Schuldnerberatung. Eine Aufgabe der Sozialarbeit. Münster

Münstermann, K./Bonhöfer, M. (Hrsg.), 1982: Was kostet ein Kind? Einsatz öffentlicher Mittel für das Leben junger Menschen außerhalb der Familie. Beitr. zur IGfH-Jahrestagung 1981. Regensburg

Mundt, J. W., 1980: Vorschulkinder und ihre Umwelt. Eine Studie über Lebensbedingungen und Entwicklungschancen. Weinheim und Basel

Napp-Peters, A., 1985: Ein-Elternteil-Familien. Soziale Randgruppe oder neues familiales Selbstverständnis? Weinheim

Nauck, B., 1986: Der Verlauf von Eingliederungsprozessen und die Binnenintegration von türkischen Migrantenfamilien. In: Hoffmeyer-Zlotnik, J. H. P. (Hrsg.), 1986: Segregation und Integration. Die Situation von Arbeitsmigranten im Aufnahmeland. Berlin

Nees, A., 1988: Schuldnerberatung als Aufgabe der Träger der Sozialhilfe — Überlegungen und Aktivitäten in Bayern. In: Zeitschrift für Sozialhilfe und Sozialgesetzgebung (ZfSH/SGB)

Nestmann, F., 1988: Die alltäglichen Helfer. Berlin, New York

Nestmann, F., 1989: Förderung sozialer Netzwerke — eine Perspektive pädagogischer Handlungskompetenz? In: Neue Praxis, 19

Nestmann, F./Gerstenmaier, J., 1984: Alltagstheorien von Beratung. Opladen

Nestmann, F./Tiedt, F., 1988: Quantitative und qualitative Analyse des Nachfrage-, Leistungs- und Kooperationsprofils sozialer Dienste für Ausländer. Endbericht. (Im Auftrag der Bundes- und Landesministerien für Arbeit und Sozialordnung). Wuppertal/Bielefeld

Neumann, J. (Hrsg.), 1988: Arbeit im Behindertenheim. Situationsanalyse und Strategien zu ihrer Humanisierung. Frankfurt/New York

Niedrig, H., 1986: Das Erscheinungsbild der freien Wohlfahrtspflege — karitatives Verhalten der Bürger. In: Theorie und Praxis der sozialen Arbeit. 37/3

Niehuis, E., 1975: Elternbildung durch Elternmitwirkung. In: Neue Praxis, H. 5

Nielsen, H./Nielsen, K./Müller, C. W., 1986: Sozialpädagogische Familienhilfe — Probleme, Prozesse und Langzeitwirkungen. Weinheim

Noelle-Neumann, E./Piel, E. (Hrsg.), 1983: Eine Generation später — Bundesrepublik Deutschland 1953—1979. München

Nohl, H., 1949: Pädagogik aus dreißig Jahren. Frankfurt am Main

Oertel, F. u. a. (Hrsg.), 1982: Elementare Sozialerziehung. Praxishilfen für den Kindergarten. München

Olk, Th., 1986: Abschied vom Experten. Sozialarbeit auf dem Weg zu einer alternativen Professionalität. Weinheim/München.

Olk, T./Boll, F., 1987: Selbsthilfe und Wohlfahrtsverbände. Freiburg i. B.

Olk, T./Otto, H.-U. (Hrsg.), 1987: Soziale Dienste im Wandel I. Helfen im Sozialstaat. Neuwied/Darmstadt

Opielka, M./Schmollinger, M./Fohmann-Ritter, A. (Hrsg.), 1984: Die Zukunft des Sozialstaats Band 1: Sozialstaatskrise und Umbaupläne. Stuttgart

Ortmann, F. (Hrsg.), 1976: Sozialplanung für wen? Gesellschaftsstruktur, Planung und Partizipation. Neuwied

Ortmann, F., 1982: Erfahren — Lernen — Planen: Am Beispiel der offenen Jugendarbeit. In: Peters, H. (Hrsg.): Sozialarbeit als Sozialplanung. Opladen

Oswald, G., 1988: Systemansatz und soziale Familienarbeit. Freiburg

Oswald-Müllensiefen, 1986: Psychosoziale Familienberatung. Freiburg

Otto, H. U./Karsten, M. E., 1987: Jugendhilfe auf dem Irrweg. In: Neue Praxis, 17

Peise-Seizhe, M., 1982: Erziehungsberatung als Bestandteil von Gemeinwesenarbeit. In: Specht, F./Spittler, H. D. (Hrsg.), Wie Berater helfen. Göttingen

Perlman, H. H., 1957: Social Casework, A Problem-solving Process. Chicago. Zit. nach Roberts, R. W./Nee, R. H., 1974. Freiburg

Peters, F. (Hrsg.), 1988: Jenseits von Familie und Anstalt. Entwicklungsperspektiven in der Heimerziehung. Bielefeld

Pfaffenberger, H., 1981: Zur Situation der Ausbildung für das Praxisfeld. In: Kerkhoff, E. (Hrsg.): Handbuch Praxis der Sozialarbeit, Bd. 1. Düsseldorf

Pfeiffer, Ch., 1989: Kriminalitätsstatistik. Muß es immer schlimmer werden? In: DIE ZEIT, Nr. 20, 12. 5. 1989

Pincus, A./Minahan, A., 1977: Social Work Practice: Model and Method, Utasca (USA)

Planungsgruppe Petra, 1988: Was leistet Heimerziehung? Ergebnisse einer empirischen Untersuchung. Hrsg. von der Internationalen Gesellschaft für Heimerziehung. Frankfurt/M.

Pöggler, F./Wolterhoff, B. (Hrsg.), 1981: Handbuch der Erwachsenenbildung. Neue Theorien der Erwachsenenbildung. Bd. 8. Stuttgart

Pressel, J., 1981: Modellprojekt Familienhilfe in Kassel. Bericht der wissenschaftlichen Begleitung. Frankfurt

Presting, G., 1987: Erziehungs- und Familienberatungsstellen in der Bundesrepublik Deutschland: Entwicklung, Inanspruchnahme und Tätigkeiten — Erhebungen zur gegenwärtigen Lage. In: Presting, G. u. a.: Erziehungskonflikte und Beratung. Institutionelle Hilfen für Familien und Jugendliche. Reihe Materialien zum Siebten Jugendbericht, Bd. 7. München

Projektgruppe Ganztagseinrichtungen, 1984: Leben und Lernen in Kindertagesstätten. Bericht über ein Projekt des Deutschen Jugendinstituts und der Arbeiterwohlfahrt. München

Projektgruppe Soziale Berufe (Hrsg.), 1981: Sozialarbeit: Ausbildung und Qualifikation. Expertisen I. München

Projektgruppe Soziale Berufe (Hrsg.), 1981: Sozialarbeit: Problemwandel und Institutionen. Expertisen II. München

Projektgruppe Soziale Berufe (Hrsg.), 1981: Sozialarbeit: Professionalisierung und Arbeitsmarkt. Expertisen III. München

Quensch, St., 1985: Mit Drogen leben. Erlaubtes und Verbotenes, Frankfurt/N.Y.

Raab, E./Rademacker, H./Winzen, G., 1987: Handbuch Schulsozialarbeit. Konzeption und Praxis sozialpädagogischer Förderung von Schülern. München

Rabe-Kleberg, U., 1986: Erzieherin — ein Frauenberuf nach 150 Jahren am Ende? In: Rabe-Kleberg u. a. (Hrsg.): Qualifikationen für Erzieherarbeit, Bd. 3. Beruf oder Privatarbeit — eine falsche Alternative. München

Rabe-Kleberg, U., 1988: Wenn der Beruf zum Ehrenamt wird. Auf dem Weg zu neuartigen Arbeitsverhältnissen in sozialen Berufen. In: Müller, S./Rauschenbach, Th.: Das soziale Ehrenamt. Nützliche Arbeit zum Nulltarif. Weinheim und München

Rapoport, L., 1974: Krisenintervention als Form der Kurzbehandlung. In: Roberts, R. W./Nee, R. H.: Konzepte der Sozialen Einzelhilfe. Freiburg

Rappaport, J., 1985: Ein Plädoyer für die Widersprüchlichkeit: Ein sozialpolitisches Konzept des „empowerment" anstelle präventiver Ansätze. In: Verhaltenstherapie und psychosoziale Praxis 17

Rauschenbach, T. u. a., 1988: Mitarbeiter in der Jugendhilfe. Struktur und Wandel des Personals in sozialen Diensten. In: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit. Heft 3

Rauschenbach, T./Treptow, R., 1984: Sozialpädagogische Reflexivität und gesellschaftliche Rationalität (Band II). In: Müller, S./Otto, H.-U./Peter, H./Sünker, H. (Hrsg.): Handlungskompetenz in der Sozialpädagogik/Sozialarbeit. Bielefeld

Reifner, U., 1987: Wer hat Schuld? Schuldnerberatung zwischen Inkasso und Gegenwehr. In: Arkensette u. a.

Reis, Cl. (Hrsg.), 1987: Schuldnerberatung — Eine Aufgabe für die soziale Arbeit. 2. Auflage. Frankfurt

Richmond, M., 1917: Social diagnose. New York — Russel Sage Foundation

Roberts, R. W./Nee, R. H. (Hrsg.), 1974: Konzept der sozialen Einzelhilfe. Freiburg

Röhrle, B., 1989: Soziale Stützsysteme. Grundlagen und Möglichkeiten einer ökologisch orientierten Prävention. In: Stark, W. (Hrsg.): Lebensweltbezogene Prävention und Gesundheitsförderung. Freiburg

Rößler, J./Tillmann, M., 1988: Zwischen Familienprinzip, Professionalität und Organisation. Frankfurt

Rolle, J./Kesberg, E., 1986: Der Hort. Handbuch für die Praxis. 4 Bände. Köln

Rosenfeld, I. M., 1981: The Domain and Expertise of Social Work. (Ms.)

Salgo, L., 1987: Pflegekindschaft und Staatsintervention. Darmstadt

Salomon, A., 1926: Soziale Diagnose. Berlin

Sardei-Biermann, S., 1984: Jugendliche zwischen Schule und Arbeitswelt. Zur Bedeutung der Schule für den Übergang in den Beruf. München

Schaffer, J. B./Galinsky, M. B., 1977: Handbuch der Gruppenmodelle Bd. I und II. Gelnhausen–Berlin

Schefold, W./Böhnisch, L., 1989: Jugendpolitische Zuständigkeiten, Grenzen, Diskurse. In: Markefka, M. (Hrsg.): Handbuch der Jugendforschung. Neuwied (im Erscheinen)

Schelsky, H., 1957: Die skeptische Generation. Düsseldorf

Scherf, H., 1988: Erwartungen an die zukünftige Entwicklung des Deutschen Jugendinstituts. In: DJI-Bulletin, Heft 8. München

Schlapeit-Beck, D. (Hrsg.), 1987: Mädchenräume. Initiativen — Projekte — Lebensperspektiven. Hamburg

Schlegel, W., 1988: Die Verbindung von Qualifizierung und Beschäftigung als zentrales Element innovativer Projekte, unveröffentlichtes Manuskript.

Schmidtchen, G., 1984: Die Situation der Frau. Trendbeobachtungen über Rollen- und Bewußtseinsänderung der Frau in der Bundesrepublik Deutschland. Berlin

Schmidtchen, G./Gutscher, H. u. a., 1987: Schritte ins Nichts. Selbstschädigungstendenzen unter Jugendlichen. Sozialforschungsstelle Universität Zürich

Schneider, K., 1989: Krippen-Bilder. Gruppenerfahrungsspielräume für Säuglinge und Kleinkinder. F. I. P. P. (Hrsg.). Berlin

Scholle, M., 1986: Wie leben die Menschen der verschiedenen Lebensalter im Jahre 2000 in der Stadt? In: Demokratische Gemeinde, Sonderheft 1986 „Die Wiederkehr der Städte".

Schrapper, C., 1985: Das Bedingungsgefüge der kommunalen Jugendhilfe. Münster

Schrapper, C./Sengling, D. (Hrsg.), 1985: Waisenhäuser und Erziehungsanstalten in Westfalen. Beitr. zur Geschichte der Sozialpädagogik Bd. 1. Münster

Schrapper, C./Sengling, D./Wickenbrock, W., 1987: Welche Hilfe ist die Richtige? Historische und empirische Studien zur Gestaltung sozialpädagogischer Entscheidungen im Jugendamt. Frankfurt

Schwarz, K., 1987: Demographische Wirkungen der Familienpolitik in Bund und Ländern nach dem Zweiten Weltkrieg. Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft, Heft 4

Schweitzer, J., 1987: Therapie dissozialer Jugendlicher. Ein systemisches Behandlungsmodell für Jugendpsychiatrie und Jugendhilfe. Weinheim/München

Sechster Jugendbericht 1984: Verbesserung der Chancengleichheit von Mädchen in der Bundesrepublik Deutschland. Deutscher Bundestag. 10. Wahlperiode. Drucksache 10/1007. Bonn

Seewald, H., 1988: Sozialhilfeempfänger 1986. In: Wirtschaft und Statistik, H. 4

Seibert, U., 1978: Soziale Arbeit als Beratung. Ansätze und Methoden für eine nichtstigmatisierte Praxis. Weinheim/Basel

Sengling, D./Eisenberg, K., 1982: Stadtteilorientierte Erziehungsberatung — Möglichkeiten, Erfahrungen, Probleme. In: Specht, F./Spittler D. (Hrsg.), Wie Berater helfen. Göttingen

Sengling, D., 1987: Die Situation des Pflege- und Adoptivkindes. In: Es geht ums Kind. Referate der Fachtagung vom 14. 3. 1987. (Hrsg. vom Bundesverband der Pflege- und Adoptiveltern e. V.). Münster

Sengling, D., 1987: Selbsthilfe als Lückenfüller oder Seismograph für neue Probleme und Handlungsfelder? In: DPWV (Hrsg.): Entwicklung und Stellenwert von Selbsthilfe und selbstorganisierter sozialer Arbeit. Siegen

Siebter Jugendbericht 1986: Jugendhilfe und Familie — die Entwicklung familienunterstützender Leistungen der Jugendhilfe und ihre Perspektiven. Deutscher Bundestag. 10. Wahlperiode. Drucksache 10/6730. Bonn

Siepe, A., 1985: Reform und Planung in der Sozialpädagogik, Weinheim

Smalley, R. E., 1967: Theory for Social Work Practice. New York. Zit. nach Roberts, R. W./Nee, R. H., 1974: Konzept der sozialen Einzelhilfe. Freiburg

Sozialpädagogisches Institut (SPI), 1986: Kinder unter drei Jahren in Tageseinrichtungen in Nordrhein-Westfalen. Köln

Späth, K., 1988: Tagesgruppe und Familienhilfe. In: Blätter der Wohlfahrtspflege. 135/2

Specht, W., 1979: Jugendkriminalität und mobile Jugendarbeit. Neuwied

Specht, W. (Hrsg.), 1987: Die gefährliche Straße. Jugendkonflikte und Stadtteilarbeit. Bielefeld

Specht, W./Kurzweg, K., 1983: Drogenberatung im Konzept Mobiler Jugendarbeit. In: Neue Praxis, 13

Specht, H./Vickery, A., 1980: Methodenintegration in der Sozialarbeit. Zur Entwicklung eines einheitlichen Praxismodells. Freiburg

Spiegelberg, R., 1984: Entwicklungsstand der Sozialplanung in Theorie und Praxis — eine Einführung. In: Spiegelberg, R./Lewkowicz, M. (Hrsg.): Sozialplanung in der Praxis. Opladen

Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege und kommunale Spitzenverbände, 1987: Empfehlungen und Hinweise zur bedarfsgerechten Gestaltung von Öffnungszeiten in Kindergärten. Bonn

Spittler, H. D./Specht, F., 1984: Basistexte und Materialien zur Erziehungs- und Familienberatung. Göttingen

Staub-Bernasconi, S., 1983: ein ganzheitliches Methodenkonzept, Wunschtraum? Chance? Notwendigkeit?. Problembezogene Arbeitsweise in der Sozialen Arbeit. In: Staub-Bernasconi, S./Passavant v., Ch./Wagner, A.: Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit. Bern, Stuttgart

Staub-Bernasconi, S., 1986: Soziale Arbeit als eine besondere Art des Umgangs mit Menschen, Dingen und Ideen. Zur Entwicklung einer handlungstheoretischen Wissensbasis Sozialer Arbeit. In: Sozialarbeit, Heft 10. Bern

Steffan, W., 1988: Streetwork in der Drogenzene. Freiburg

Steffan, W. (Hrsg.), 1989: Straßensozialarbeit. Eine Methode für heiße Praxisfelder. Weinheim/Basel

Stegmann, H. u. a., 1988: Licht und Schatten beim Berufsstart. In: Materialien aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (Mat AB) 8/1988

Stegmann, H./Kraft, H., 1988: Erwerbslosigkeit in den ersten Berufsjahren. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, H. 1

Stolleis, M., 1977: Eltern- und Familienbildung als Aufgabe der Jugendhilfe. Rechtsgutachten im Auftrag des BMJFG und der AGJ. Frankfurt/Main

Stooß, F./Otto, M., 1977: Bildungs- und Arbeitsplatzstrukturen im Bereich der Sozialarbeit und der Sozialpädagogik. In: Kreutz, H./Landwehr, R. (Hrsg.): Studienführer für Sozialarbeiter/Sozialpädagogen. Neuwied und Darmstadt

Straus, F./Gmür, W./Höfer, R., 1986: Realisierungschancen offener Formen der Beratung. Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung. München

Straus, F./Höfer, R./Gmür, W., 1988: Familie und Beratung. München

Strümpel, B./Prenzel, W. u. a., 1988: Teilzeitarbeitende Männer und Hausmänner. Motive und Konsequenzen einer eingeschränkten Erwerbstätigkeit von Männern. In: Bolle/Strümpel, B. (Hrsg.): Beiträge zur Sozialökonomie der Arbeit, Bd. 16

Süssmuth, R., 1986: Neue Wege der ambulanten Jugendhilfe. In: EREV-Info Dezember '86

Swientek, C., 1984: Alleinerziehende — Familien wie andere auch? Zur Lebenssituation von Ein-Eltern-Familien. Bielefeld

Swientek, C., 1986: Die „abgebende Mutter" im Adoptionsverfahren. Bielefeld

Thiersch, H., 1983: Geisteswissenschaftliche Pädagogik. In: Lenzen, D./Mollenhauer, K. (Hrsg.): Enzyklopädie Erziehungswissenschaft, Band 1: Theorien und Grundbegriffe der Erziehung und Bildung. Stuttgart

Thiersch, H., 1984: Erziehungsberatung und Jugendhilfe. In: Klug, H. P./Specht, F. (Hrsg.): Erziehungs- und Familienberatung, Aufgaben und Ziele. Göttingen

Thiersch, H., 1986: Die Erfahrung der Wirklichkeit. Weinheim/Basel.

Thiersch, H., 1987: Integration als Aufgabe der Normalisierung. In: Neue Praxis, 17/4

Thiersch, H./Rauschenbach, T., 1984: Sozialpädagogik/Sozialarbeit: Theorie und Entwicklung. In: Eyferth/Otto/Thiersch (Hrsg.): Handbuch Sozialarbeit/Sozialpädagogik. Neuwied

Thimm, W. (Hrsg.), 1984: Das Normalisierungsprinzip — Eine Einführung. Marburg

Thimm, W./Ferber, Ch. v. u. a., 1985: Ein Leben so normal wie möglich führen. Zum Normalisierungskonzept in der Bundesrepublik Deutschland und in Dänemark. Marburg

Thränhardt, D. u. a. (Hrsg.), 1986: Wohlfahrtsverbände zwischen Selbsthilfe und Sozialstaat. Freiburg

Tjaden-Steinhauer, M., 1985: Die verwaltete Armut. Hamburg

Trauernicht, G., 1985: Bestandsaufnahme zur Situation der Mädchen in der Jugendarbeit. Hessische Mädchen Studie (1). Münster

Trauernicht, G. u. a., 1987: Mädchen in öffentlicher Erziehung. Eine Untersuchung zur Situation von Mädchen in Freiwilliger Erziehungshilfe und Fürsorgeerziehung. Münster

Trauernicht, G./Passarge, U., 1986: Berufsausbildung von Mädchen. Hessische Mädchen Studie (2). Wiesbaden

Trauernicht, G./Schumacher, M., 1986: Mädchen in Häusern der offenen Tür. Eine Studie zur verbesserten Einbeziehung von Mädchen in die Angebote der offenen Jugendarbeit in Nordrhein-Westfalen. Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.). Düsseldorf

Troschke, J. von/Stünzner, W. von, 1984: Soziale Umwelt und Genußmittelkonsum. Freiburg

Vierter Familienbericht, 1986: Die Situation der älteren Menschen in der Familie. Deutscher Bundestag. 10. Wahlperiode. Drucksache 10/6145. Bonn

Wacker, E./Neumann, J. (Hrsg.), 1985: Geistige Behinderung und soziales Leben. Frankfurt/M./New York

Walter, J./Hoyler-Herrmann, A., 1987: Erwachsensein und Sexualität in der Lebenswirklichkeit geistig behinderter Menschen. Heidelberg

Weg, M. u. a., 1986: Erwerbstätigkeit und Mutterschaft. Möglichkeiten und Probleme von Berufsunterbrechung und Berufsrückkehr bei Müttern mit Kindern unter drei Jahren. Hg. vom Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung. Reihe Sozialforschung. Bonn

Wendt, W. R., 1982: Ökologie und Soziale Arbeit. Stuttgart

Wendt, W. R., 1989: Gemeinwesenarbeit. In: Ebbe, K./Friese, P.: Milieuarbeit. Stuttgart

Westphal, R., 1987: Jugendberatung. In: Presting, G. u. a., Erziehungskonflikte und Beratung. Institutionelle Hilfen für Familien und Jugendliche. Reihe Materialien zum Siebten Jugendbericht, Bd. 7. München

Widemann, P., 1987: Der „Zwischenbericht" der „Kommission Heimerziehung". In: Sozialpädagogik, 29/5

Widemann, P., 1988: Pflegekinder. In: Kreft, D./Mielenz, I. (Hrsg.): Wörterbuch Soziale Arbeit. Weinheim/Basel

Wiesner, R., 1989: Der Stellenwert der Tagesbetreuung in einem neuen Jugendhilfegesetz. In: „Tagesmütter", Nr. 42

Winkler, M., 1989: Eine Theorie der Sozialpädagogik. Stuttgart

Wolffersdorff-Ehlert, C., 1989: Geschlossene Unterbringung. In: Neue Praxis H. 1/83

Wronsky, S., 1928: Methoden individualisierender Fürsorge in Deutschland. Berlin

Wuggenig, U., 1989: Jugendhilfe (einschließlich Jugendhilfestatistik). Jugendpflege (Jugendarbeit) und Jugendfürsorge. In: Markefka, M. (Hrsg.): Handbuch der Jugendforschung. Neuwied (im Erscheinen)

Zapf, W. u. a., 1987: Individualisierung und Sicherheit. Untersuchungen zur Lebensqualität in der Bundesrepublik Deutschland. Schriftenreihe des Bundeskanzleramtes, Band 4. München

Zeiher, H., 1983: Die vielen Räume der Kinder. Zum Wandel räumlicher Lebensbedingungen seit 1945. In: Preuss-Lausitz u. a. (Hrsg.): Kriegskinder, Konsumkinder, Krisenkinder. Zur Sozialisationsgeschichte seit dem Zweiten Weltkrieg. Weinheim, Basel

Zenke, K. G., 1988: Elterliche Arbeitslosigkeit im Lebenszusammenhang der Kinder. In: Die Deutsche Schule, Heft 2

Zenke, K. G./Ludwig, G., 1985: Kinder arbeitsloser Eltern. Erfahrungen, Einsichten und Zwischenergebnisse aus einem laufenden Projekt. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, H. 2

Zimmer, J. 1985: Der Situationsansatz als Bezugsrahmen der Kindergartenreform. In: Enzyklopädie Erziehungswissenschaft. Band 6. Erziehung in früher Kindheit. Stuttgart

Zimmer, J., 1986: Die vermauerte Kindheit. Bemerkungen zum Verhältnis von Verschulung und Entschulung. Weinheim und Basel

Zinnecker, J., 1987: Jugendkultur 1940—1985. Opladen

Zygowski, H. (Hrsg.), 1984: Erziehungsberatung in der Krise. Analysen und Erfahrungen. Tübingen

Schlagwortverzeichnis

Verzeichnis der Diagramme zu Teil I

Tabellenverzeichnis

Kartenverzeichnis

Anhang 1

- **Zuarbeit für die Bearbeitung einzelner Themenbereiche seitens der Mitarbeiter des Deutschen Jugendinstituts**
- **Expertisen/Abstracts**
- **Expertenanhörungen**

Die Protokolle der 25 Sitzungen der Kommission können im Deutschen Jugendinstitut in der Bibliothek eingesehen werden (Freibadstraße 30, 8000 München 90, Tel. 0 89 - 62 30 60)

Zuarbeit für die Bearbeitung einzelner Themenbereiche seitens der Mitarbeiter/innen des Deutschen Jugendinstituts

Prof. Dr. Lothar Böhnisch (Jugendarbeit auf dem Land)

Dr. Diethelm Damm (Jugendarbeit)

Gisela Dittrich (Beratung für Familien mit behinderten Kindern)

Heide Funk (Mädchen in der Jugendarbeit)

Martina Gille (Statistische Daten zu Familie und Jugend)

Dr. Konrad Leube (Familienhilfen)

Verena Mayr-Kleffl (Familienbildung)

PD Dr. Richard Münchmeier (Jugendarbeit)

Hermann Rademacker (Jugendhilfe und Schule)

Heinz Schattner (Pflegefamilien/Adoption)

Brigitte Seiffert (AIDS und Drogenabhängigkeit)

Dr. Christian von Wolffersdorff (Suchtverhalten — Drogentherapie)

Gerda Winzen (Jugendhilfe und Schule)

Expertisen

1. Binder, Gisbert,
   Trendanalyse zu Forschungen im Bereich der Jugendhilfe
2. Böllert, Karin / Otto, Hans-Uwe,
   Jugendhilfe zwischen Prävention und Normalisierung. Strukturmuster und Interventionsformen öffentlicher Erziehungshilfe am Beispiel von Großstadtjugendämtern (NRW)
3. Bonfadelli, Heinz,
   Freizeitverhalten von Kindern und Jugendlichen und Medienkonsum
4. Eckert, Roland,
   Selbsterfahrung und Gesellschaftsveränderung: die Faszination neuer sozialer Bewegungen
5. Franzkowiak, Peter / Stößel, Ulrich,
   Jugend und Gesundheit
6. Gängler, Hans / Stein, Gebhard,
   Organisations- und Strukturprobleme in Jugendämtern in ländlichen Regionen. Exemplarische Analysen zu einem vernachlässigten Thema
7. Graf, Pedro / Bendit, René,
   Ausländische Kinder und Jugendliche in der Jugendhilfe
8. Greese, Dieter / Oberloskamp, Helga,
   Kernaufgaben des Jugendamtes
9. Hornstein, Walter,
   Auswirkungen der Arbeitslosigkeit auf Familien

10. Kaase, Max,
Jugend und Jugendpolitik unter den Aspekten: politische Partizipation in verfaßten Formen; Jugend und Gewalt und Jugendprotest

11. Keupp, Heiner,
Lebensbewältigung im Jugendalter aus der Perspektive der Gemeindepsychologie: Förderung präventiver Netzwerkressourcen, Empowermentstrategien zur Unterstützung von Selbstorganisation und lebensweltlichen Hilfeformen

12. Kindermann, Walter,
Aids als Herausforderung für die Jugendhilfe

13. Kreft, Dieter / Strack, Gerold,
Jugendhilfe in neuen Handlungsfeldern

14. Metzler, Heidrun / Wacker, Elisabeth,
Fremdunterbringung schwerbehinderter Kinder und Jugendlicher

15. Peukert, Detlev, J. K. / Münchmeier, Richard, K.,
Historische Entwicklungsstrukturen und Grundprobleme der deutschen Jugendhilfe

16. Pfeiffer, Christian,
Jugendkriminalität und jugendstrafrechtliche Praxis — eine vergleichende Analyse zu Entwicklungstendenzen und regionalen Unterschieden

17. Rauschenbach, Thomas,
Jugendhilfe als Arbeitsmarkt. Fachschul-, Fachhochschul- und Universitätsabsolvent(inn)en in sozialen Berufen

18. Sauter, Robert / Schrödinger, Hans,
Die gesellschaftliche Bedeutung der Jugendarbeit: Entwicklungstendenzen in der Jugendarbeit unter quantitativen Gesichtspunkten

19. Schwarz, Karl,
Änderung von Rahmenbedingungen der Jugendhilfe durch die weitere Bevölkerungsentwicklung

20. Treptow, Rainer (in Zusammenarbeit mit Anja Wilser),
Kulturelle Aktivitäten und Produktivitäten der Jugendhilfe unter regionalen Gesichtspunkten

Abstracts der Expertisen für den 8. Jugendbericht

Binder, Gisbert:
Trendanalyse zu Forschungen im Bereich der Jugendhilfe

Struktur und Entwicklung der deutschsprachigen Jugendhilfeforschung aus den Jahren 1980 bis 1987 werden thematisiert. Gegenstand der deskriptiven Untersuchung sind Forschungsprojekte und wissenschaftliche Veröffentlichungen, wobei u. a. Aspekte der Forschungsorganisation und -finanzierung, der Projektabwicklung und der Publikationstätigkeit angesprochen werden. Im Vordergrund stehen Fragen der inhaltlichen und methodischen Ausrichtung der Jugendhilfeforschung und der Jugendhilfeliteratur. Vergleichsdaten aus dem Bereich der Jugendsoziologie werden berücksichtigt. Die statistischen Trendanalysen beruhen auf Inhalten der beiden Datenbanken FORIS (Forschungsinformationssystem Sozialwissenschaften) und SOLIS (Sozialwissenschaftliches Literaturinformationssystem) des Informationszentrums Sozialwissenschaften, Bonn. Es handelt sich um eine neue Form der Datenbankanalyse, deren Vorgehensweise detailliert erläutert wird.

Böllert, Karin / Otto, Hans-Uwe:
Jugendhilfe zwischen Prävention und Normalisierung Strukturmuster und Interventionsformen öffentlicher Erziehungshilfe am Beispiel von Großstadtjugendämtern (NRW)

Die Untersuchung von Strukturmustern und Handlungsformen jugendamtlicher Interventionen im Bereich öffentlicher Erziehungshilfe hat zum Ziel, Entwicklungschancen und Perspektiven einer präventiven Jugendhilfe grundlegend zu analysieren. Dabei zeigt sich, daß hierfür von herausragender und grundlegender Relevanz eine durchgängige Flexibilisierung von Normalitätsannahmen und Integrationsvorstellungen ist, die die Jugendhilfe im Hinblick auf weitreichend veränderte Lebensbedingungen Jugendlicher beziehen muß. Strukturbezogene Analysen der Lebenssituation Jugendlicher bleiben aber so lange folgenlos, wie deren handlungspraktische Umsetzung vor dem Hintergrund tradierter Ressortierungen von Zuständigkeitsbereichen erfolgt. Ebensowenig führt die Neuorganisation sozialer Dienste zu einer problemadäquaten Veränderung der Verwaltungsstrukturen, wenn damit nicht gleichzeitig die dominierende Orientierung an einzelfallbezogenen Vorgehensweisen aufgegeben wird. Präventive Potentiale einer sozialpädagogischen Handlungskompetenz haben darüber hinaus so lange keine entscheidende Wirkung, wie deren Institutionalisierung sozialadministrativen Effizienzkriterien geschuldet ist.

Bonfadelli, Heinz:
Freizeitverhalten von Kindern und Jugendlichen und Medienkonsum

Alte und sogenannte neue Medien bilden einen festen, selbstverständlichen und stark individuell geprägten Bestandteil des Freizeitverhaltens der heutigen Kinder und Jugendlichen. Während in der öffentlichen Diskussion nach wie vor die kausale Frage im Zentrum steht: „Was bewirken die Medien bei den Heranwachsenden?", geht die Medienwissenschaft davon aus, daß das Verhältnis zwischen Kindern/Jugendlichen und Medien wechselseitig bedingt ist. Zu fragen ist demnach auch: „Wie gehen die Heranwachsenden mit den Medien um? Wie stellen sie diese mehr oder weniger aktiv in den Dienst ihrer Alltagsbewältigung?" Heranwachsende sind also nicht nur Objekt, sondern auch Subjekt der Medien „wirkung". Das gleiche Medium kann darum je nach momentaner Befindlichkeit, individuellem Entwicklungsstand, biographischem Hintergrund und sozialem Kontext je andere Funktionen und Effekte im konkreten Lebenszusammenhang haben.

Eckert, Roland:
Selbsterfahrung und Gesellschaftsveränderung:
Die Faszination neuer sozialer Bewegungen

Langfristige Prozesse des sozialen Wandels, wie die Expansion reflexiver Arbeit, die Verselbständigung der weiblichen Lebensperspektive und die Zunahme freier Zeit mit ihrem spezifischen Sinnbedarf, sind wichtige Voraussetzungen der „neuen" sozialen Bewegungen. Diese konstituieren sich über subkulturelle Netzwerke, gewinnen öffentliche Aufmerksamkeit über demonstrative Abweichung und wirken damit auch auf die Kalkulationsgrundlage von Unternehmen, Parteien und Verbänden ein. In den Interaktionen mit Instanzen der sozialen Kontrolle entsteht ein spezifisches Konflikt- und Gewaltpotential.

Für Jugendliche verschränkt sich in den Bewegungen die Selbstverwandlung mit der Gesellschaftsveränderung. Eigene Erfahrungen erscheinen als historisch und politisch bedeutsam. Damit stellt sich freilich auch in den Abschwungphasen der Bewegungen das Problem der Enttäuschungsverarbeitung.

Franzkowiak, Peter / Stössel, Ulrich:
Jugend und Gesundheit

Ausgehend von dem im letzten Jahrzehnt deutlich gewordenen Paradigmenwandel in der Gesundheitsforschung wird eine konzeptionelle Standortbestimmung für die wissenschaftliche Bewertung des Problemzusammenhanges Jugend und Gesundheit vorgenommen. Sie bildet die Basis für die nachfolgende

epidemiologisch aufbereitete Betrachtung von Gesundheit, Krankheit und Sterbeursachen im Jugendalter und analysiert im besonderen, auf welche Weise gesundheitliche Risiken und Beeinträchtigungen mit Merkmalen der sozialen Lage verschränkt sind und welche Ebenen der Prävention einbezogen werden müssen, wenn eine der spezifischen Lebenslage angepaßte Strategie wirksam sein soll. Im einzelnen wird dabei eingegangen auf die Bereiche Suizid, exzessiver Genußmittelkonsum und Drogen- (Medikamenten-) abhängigkeit, Ernährungsverhalten sowie die besondere Problematik von (jugendlicher) Arbeitslosigkeit und Gesundheit.

Gängler, Hans / Stein, Gebhard:
Organisations- und Strukturprobleme in Jugendämtern in ländlichen Regionen
Exemplarische Analysen zu einem vernachlässigten Thema

Ausgangspunkt der Expertise ist die Frage nach der Situation von Jugendämtern im regionalen Bedingungsgefüge. Die Aufarbeitung des Diskussions- und Forschungsstandes zu dieser Fragestellung zeigt, daß die Situation von Jugendämtern in ländlichen Regionen ein vernachlässigtes Thema der Forschung ist. Zwar wurde bereits bei der Einrichtung der Jugendämter in den 20er Jahren eine Regionalisierungsdiskussion mit verblüffend aktuell erscheinenden Argumentationen geführt, jedoch verengte sich im Laufe der Zeit der Blickwinkel zunehmend auf interne Organisationsprobleme der Institution Jugendamt.

Vor dem Hintergrund der These, daß das Verständnis von „Hilfe" und „Institutionen sozialer Hilfe" in ländlichen Regionen durch spezifische sozialkulturelle Traditionen geprägt ist, wird die Rolle der Institution Jugendamt innerhalb des regionalen Bedingungsgefüges schwerpunktmäßig anhand des Allgemeinen Sozialen Dienstes beschrieben. Ergänzend dazu werden Analysen über die Situation von Vormundschaft, Pflegschaft und Beistandschaft herangezogen. Die besonderen Möglichkeiten des Jugendwohlfahrtsausschusses in ländlichen Regionen werden ebenso diskutiert wie die spezifischen sozialen Problembereiche, die sich durch den Strukturwandel der ländlichen Regionen für die Interventionsbereiche der Jugendämter entwickelt haben. Die Expertise schließt mit Entwicklungsperspektiven sowohl für die jugendamtsinterne Seite (regionalspezifische Qualifikation) wie auch für eine regionaladäquate, sozialtopographische Erfassung des Gegenstandsbereiches jugendamtlicher Intervention.

Graf, Pedro / Bendit, René:
Ausländische Kinder und Jugendliche in der Jugendhilfe

Gestützt auf eine Erhebung bei den Jugendämtern und Jugendringen von 9 Großstädten der Bundesrepublik Deutschland wird eine kritische Analyse ausländerspezifischer Angebote der Jugendhilfe vorgenommen und werden Empfehlungen für eine ausländerfreundliche Jugendpolitik formuliert. Es wird aufgezeigt, daß sich zwar eine zunehmende Einbeziehung ausländischer Kinder und Jugendlicher in die Regelangebote der öffentlichen Jugendhilfe vollzieht, dabei besonders integrationsfördernde und interkulturelle Bemühungen aber nur selten stattfinden. Die Benachteiligung der ausländischen Kinder und Jugendlichen in Schule und Ausbildung wird durch einzelne Fördermaßnahmen der Jugendhilfe kaum abgebaut. In der Jugendverbandsarbeit sind junge Ausländer kaum präsent.

Greese, Dieter / Oberloskamp, Helga:
Kernaufgaben des Jugendamtes

Die Autoren verstehen unter „Kernaufgaben" die Bereiche jugendamtlicher Tätigkeit, die wie selbstverständlich weitgehend ohne öffentliche Beachtung und fachpolitische Hervorhebung abgewickelt werden. Im einzelnen sind das: Führung von Vormundschaften und Pflegschaften; Vormundschaftsgerichtshilfe; Familiengerichtshilfe bei Sorgerechtsregelungen, z. B. aus Anlaß von Scheidungen und Trennungen; Erziehungsbeistandschaft; Jugendgerichtshilfe; formlose erzieherische Betreuung.

Die Autoren beklagen, daß das deutsche Rechtssystem dazu führt, daß Jugendämter zu früh und zu häufig mit Kontroll- und Vollzugsaufgaben belegt und damit ihre Chancen zur Beratung und Unterstützung tatsächlich Hilfebedürftiger beschnitten werden. Nichtehelichenrecht/JWG und Recht der elterlichen Sorge im Kontext von Trennung und Scheidung müßten so gestaltet werden, daß die Ämter nicht in jedem Fall automatisch, sondern eher auf ausdrücklichen Wunsch der Betroffenen in Anspruch genommen werden. Soweit Vormünder benötigt werden, sollte die Amtsvormundschaft zur Ausnahme werden; statt dessen kommt auch die bezahlte Einzelvormundschaft durch soziale Fachkräfte in Frage.

Die Erziehungsbeistandschaft stagniert auf zu niedrigem Niveau. Will man ihre Chancen verbessern, muß sie in einem modernen Jugendhilferecht aus ihrer bisherigen Zuordnung zu stigmatisierenden und eingriffsorientierten Hilfeformen heraus und ausschließlich auf Initiative der Hilfebedürftigen eingerichtet werden.

In der Jugendgerichtshilfe muß sich der Prozeß vom richterlichen Erfüllungsgehilfen zur sozialpädagogisch eigenständigen Vorfeldhilfe weiter fortsetzen.

Die formlose erzieherische Betreuung bedarf spezifischer Konturierung und Profilierung. Sie wird nur dann als relativ ganzheitlicher Beratungs- und Unterstützungsansatz sozialer Dienste eine Weiterentwicklungschance haben, wenn sie eingebunden ist in lebensweltorientierte Konzepte stadtteilbezogener Sozialarbeit.

Hornstein, Walter:
Auswirkungen der Arbeitslosigkeit auf Familien

Mindestens 1,3 Millionen Kinder wachsen in der Bundesrepublik Deutschland in Familien auf, die von Arbeitslosigkeit für kürzere oder längere Zeit entweder durch Arbeitslosigkeit des Vaters, der Mutter oder beider Elternteile betroffen sind. Längerdauernde Ar-

beitslosigkeit bringt auch heute noch die betroffenen Familien an den Rand des wirtschaftlichen Existenzminimums. Ob und wieweit die Familien mit den daraus resultierenden Belastungen fertigwerden, hängt von der Stabilität des familiären Systems, von der Einbettung in ein soziales Bezugsnetz der Verwandtschaft und Nachbarschaft und nicht zuletzt von der Fähigkeit, die öffentlichen Leistungen in Anspruch zu nehmen, ab. Vor allem Familien, die in eine schwierige ökonomische Situation kommen, berichten über schlechte Erfahrungen im Umgang mit Behörden. Auch wenn die Eltern offensichtlich alles daran setzen, die Kinder vor den Auswirkungen der Arbeitslosigkeit zu bewahren, werden sie doch von den mit der Arbeitslosigkeit verbundenen negativen Auswirkungen hinsichtlich Lebensmöglichkeiten und Lebensperspektiven betroffen.

Kaase, Max:
Jugend und Jugendpolitik unter den Aspekten: politische Partizipation in verfaßten Formen; Jugend und Gewalt und Jugendprotest

Politik ist im allgemeinen für Jugendliche wie für Erwachsene trotz der seit den sechziger Jahren erfolgten Politisierung nach wie vor ein relativ zu Lebensbereichen wie Familie und Beruf randständiges Gebiet. In den vergangenen 30 Jahren hat sich allerdings eine Kluft in den politischen Überzeugungen und Wertvorstellungen zwischen jungen und älteren Menschen aufgetan, die ihren sichtbarsten Ausdruck in der schwachen Position der CDU/CSU bei den jüngeren Geburtskohorten zeigt. Diese Kluft hat zwar noch keinen sichtbaren Ausdruck in der nach wie vor positiven Grundeinstellung gegenüber der Demokratie als politischer Ordnungsform gefunden. Erste Anzeichen in Richtung einerseits einer beachtlichen Neigung zu zivilem Ungehorsam und zu politischer Gewalt und andererseits einer steigenden Entfremdung von der konventionellen Politik geben allerdings Anlaß zur Besorgnis.

Keupp, Heiner:
Lebensbewältigung im Jugendalter aus der Perspektive der Gemeindepsychologie: Förderung präventiver Netzwerkressourcen, Empowermentstrategien zur Unterstützung von Selbstorganisation und lebensweltlichen Hilfeformen

Diese Expertise entwickelt auf dem Hintergrund gemeindepsychologischer Überlegungen die folgende These und versucht sie anhand forschungsbezogener Wissensbestände und praktischer Erfahrungen zu untermauern: Lebensbewältigung wird für das zeitgenössische Subjekt zunehmend zu einer riskanten Chance. Diese kann kaum über die Orientierung an traditionsbestimmten sozialen Vorgaben genutzt werden. Durch tiefgreifende gesellschaftliche Freisetzungsprozesse wird das Individuum zu dem Handlungszentrum seiner eigenen Lebensorganisation. Die kreative Nutzung der Chance zur Entwicklung selbstbestimmter Lebensformen erfordert individuelle, soziale und ökonomische Ressourcen. Für Kinder und Jugendliche beinhaltet diese Konstellation spezifische Risikokonstellationen. Psychosoziale Praxis und der sie ermöglichende sozialpolitische Rahmen müssen diesen Risikokonstellationen in besonderer Weise Rechnung tragen. Dabei kommt Spielräumen für experimentelle Suchbewegungen in Richtung neuer und offenerer Praxisformen besondere Relevanz zu.

Kindermann, Walter:
AIDS als Herausforderung für die Jugendhilfe

Die Einführung leistet eine Problembeschreibung. Die beiden Seiten der Gegenstandsbestimmung „AIDS als Herausforderung" werden in ihren Bedrohungs- und Chancenaspekten einander gegenübergestellt. Die Chancenaspekte leiten über zu Teil 2, in dem am Beispiel der für die pädagogische Praxis der Jugendhilfe relevantesten Handlungs- und Entscheidungsprobleme Situationsklärungen vollzogen und Entscheidungshilfen gegeben werden. Teil 3 arbeitet Strategien der AIDS-Prävention als alltägliche Aufgabe der Jugendhilfe heraus. Aufbauend auf einer Präzisierung des Gefährdungsbegriffes werden Hinweise für eine behutsame, entwicklungsadäquate Sexualpädagogik vermittelt. Teil 4 widmet sich der Fortbildung von Mitarbeitern, eingebettet in tragfähige Handlungsstrukturen.

Kreft, Dieter / Strack, Gerhold:
Jugendhilfe in neuen Handlungsfeldern

Vor dem Hintergrund vorwiegend sozio-ökonomisch bestimmter gesamtgesellschaftlichen Entwicklungen und der daraus resultierenden veränderten Handlungsanforderungen an die Träger der Jugendhilfe in der Bundesrepublik Deutschland und Berlin (West) verweist diese Expertise auf Beispiele und Spezifika „Neuer Handlungsfelder"

- die thematisch unbestritten zur Jugend- und Familienhilfe gehören sowie in ihren Ansprüchen und Methoden auf neue Handlungsmuster verweisen (qualitativer Aspekt);
- die nach eher traditionellem Verständnis von Jugendhilfe von „Dritten" (anderen Fach- bzw. Politikbereichen, Ämtern, Organisationen, Institutionen, Trägern) wahrzunehmen sind (einmischungsorientierter Aspekt);
- die schließlich auf längerfristige Veränderungen der Trägerlandschaft — zumindest für die Jugendhilfe — hindeuten, weil insbesondere Praxisbeispiele zum einmischungsorientierten Ansatz zunächst von selbstorganisierten (alternativen) Projekten/Initiativen/Selbsthilfegruppen entwickelt wurden (trägerspezifischer Aspekt).

Die Aussagen werden durch die Ergebnisse von „Extremgruppeninterviews" (5 Jugendämter, von denen bekannt ist, daß sie in neuen Handlungsfeldern tätig sind) ergänzt.

Metzler, Heidrun / Wacker, Elisabeth:
Fremdunterbringung schwerbehinderter Kinder und Jugendlicher

Die Fremdunterbringung schwerbehinderter, vor allem geistig behinderter Kinder und Jugendlicher wird anhand der vorliegenden Literatur und einer explora-

tiven Erhebung in stationären Einrichtungen analysiert.

Eine kritische Bewertung sozial- und bildungspolitischer Entwicklungen in der Behindertenhilfe bildet die Grundlage für die Darstellung und Diskussion der gegenwärtigen Fremdunterbringung. Vor allem in bezug auf Veränderungen der Klientenstruktur stationärer Einrichtungen, die Lebensperspektive der in Heimen lebenden Behinderten und die Binnenorganisation der Einrichtungen werden neue Ergebnisse gewonnen und diskutiert.

Diese können allerdings nicht hinwegtäuschen über den grundlegenden Mangel an qualitativen und quantitativen Erkenntnissen zur Situation der Klientel und des vorhandenen Systems an Hilfen.

Peukert, J. K. / Münchmeier, Richard K.:
Historische Entwicklungsstrukturen und Grundprobleme der deutschen Jugendhilfe

Die Studie möchte anhand der Entstehungsgeschichte der Jugendhilfe den institutionellen Handlungsbedarf angesichts neuer Problemlagen verdeutlichen und darin die prinzipiellen (d. h. strukturellen) Grundprobleme der Entwicklung der Jugendhilfe rekonstruieren, ihre innere und äußere Grenze: die innere Grenze der Einlösbarkeit der sozialpädagogischen Hoffnungen angesichts der beständigen Reproduktion sozialer Ungleichheit und sozialer Risiken im Modernisierungsfortschritt; die äußere Grenze angesichts der Wachstums- und fiskalischen Krisen des Sozialstaats.

Zentral im Blickfeld stehen die Gründerjahre der Jugendhilfe (1878 bis 1925), die Krisenjahre (1929 bis 1933), die Zeit des Nationalsozialismus (1933 bis 1945), die erste Nachkriegszeit (1945 bis 1955); schließlich die jüngste Vergangenheit der sechziger und siebziger Jahre als Zeit der Ausdifferenzierung und der präventiv-sozialpädagogischen Neuorientierung, aber auch der erneuten gesellschaftlichen Verunsicherung der Jugendhilfe.

Pfeiffer, Christian:
Jugendkriminalität und jugendstrafrechtliche Praxis — eine vergleichende Analyse zu Entwicklungstendenzen und regionalen Unterschieden

In der Expertise wird zunächst dargestellt, daß dem bis 1982 deutlichen Anstieg der Jugendkriminalität in den letzten Jahren stagnierende, in einigen Bundesländern sogar sinkende Kriminalitätszahlen gegenüberstehen. Auffallend ist, daß diese positive Entwicklung eingetreten ist, nachdem die jugendstrafrechtliche Praxis gelernt hat, die Anordnung von Untersuchungshaft, Jugendarrest und Jugendstrafen deutlich zu reduzieren. Zur Anwendung freiheitsentziehender Sanktionen zeigen sich im Vergleich der 93 Landgerichtsbezirke der Bundesrepublik Deutschland große regionale Unterschiede und zwar vor allem bei den Verfahren gegen Angeklagte mit mehreren früheren Verurteilungen. Im letzten Teil der Expertise werden die möglichen Auswirkungen des Geburtenrückgangs auf Jugendkriminalität und jugendstrafrechtliche Praxis erörtert.

Rauschenbach, Thomas:
Jugendhilfe als Arbeitsmarkt:
Fachschul-, Fachhochschul- und Universitätsabsolvent(inn)en in sozialen Berufen

Die Expertise untersucht die Entwicklung der Jugendhilfe zu einem eigenständigen Arbeitsmarkt. Trotz einer nach wie vor unzureichenden Forschungslage werden die wichtigsten Linien und Entwicklungsschübe der Ausbildung von Erzieher(inne)n, Sozialpädagog(inn)en und Sozialarbeiter(inne)n ebenso skizziert wie der grundlegende Wandel der Personalstruktur und dessen enorme Expansion. Schwerpunktmäßig basiert die Expertise auf einer breit angelegten Sekundäranalyse vorhandener Daten; in diesem Kontext werden auch die Desiderate der derzeitigen Jugendhilfeforschung in Personal- und Arbeitsmarktfragen aufgezeigt. Insgesamt wird für die Jugendhilfe eine erstaunliche Entwicklung in den letzten 20 Jahren aufgezeigt anhand den empirisch nachweisbaren Prozessen einer zunehmenden Verberuflichung, Verfachlichung, Akademisierung und Professionalisierung.

Sauter, Robert / Schrödinger, Hans:
Die gesellschaftliche Bedeutung der Jugendarbeit:
Entwicklungstendenzen in der Jugendarbeit unter quantitativen Gesichtspunkten

Die Frage nach der gesellschaftlichen Bedeutung der Jugendarbeit, ihren Leistungen im Hinblick auf die „Erziehung zur leiblichen, seelischen und gesellschaftlichen Tüchtigkeit" (§ 1, Abs. 1 JWG) sowie ihren jugendpolitischen Dimensionen erfreut sich zwar einer breiten publizistischen Aufmerksamkeit, der jedoch eine nur begrenzt verfügbare Datenmenge entspricht.

Mit der Expertise über Entwicklungstendenzen in der Jugendarbeit unter quantitativen Gesichtspunkten wird der Versuch unternommen, die vorhandenen empirischen Daten über dieses Sozialisationsfeld Jugendarbeit möglichst umfassend zu recherchieren, Datendefizite zu bestimmen sowie einzelne Sachverhalte anhand des Datenmaterials einer Bewertung zu unterziehen. Die Expertise weist auf grundsätzliche methodologische Mängel bisheriger — speziell bundesweiter — statistischer Erhebungen hin und stellt u. a. fest, daß, je kleinräumiger eine Untersuchung angelegt ist, desto präziser die Ergebnisse und die möglichen Interpretationen sind. Zusammengefaßt kann festgestellt werden, daß für begrenzte Fragestellungen die Reichweite der Jugendarbeit auch unter quantitativen Gesichtspunkten begründet werden kann.

Schwarz, Karl:
Änderung von Rahmenbedingungen der Jugendhilfe durch die weitere Bevölkerungsentwicklung

In der Expertise werden Annahmen und Vorausschätzungen über die Bevölkerungsentwicklung, differenziert nach Altersgruppen, dargestellt. Am Beispiel von Kindertageseinrichtungen wird auf der Basis der Jugendhilfestatistik die zahlenmäßige Entwicklung dieses Jugendhilfeangebots, bezogen auf die Zahl der Kinder des jeweiligen Alters, im Zeitvergleich aufge-

zeigt, und es werden mit Blick auf unterschiedliche gebietsstrukturelle Regionstypen Prognosen zur Bedarfs- und Versorgungssituation für die nächsten Jahre gestellt. Darüber hinaus werden statistische Materialien zu gesellschaftlichen Strukturentwicklungen und zu weiteren Jugendhilfegeldern zur Verfügung gestellt.

Treptow, Rainer:
Kulturelle Aktivitäten der Jugendhilfe unter regionalen Gesichtspunkten

Einrichtungen der Jugendhilfe stellen regionalspezifische Möglichkeiten für kulturelle Aktivitäten bereit. Mit der Ausdifferenzierung jugendlicher Öffentlichkeit allerdings ist der Anspruch Jugendlicher an kulturelle Leistungen der „Servicestation" Jugendhilfe gestiegen. Jugendhilfe steht vor Modernisierungsaufgaben. Erforderlich ist die verstärkte Zusammenarbeit mit schulischen und außerschulischen Bildungs- und Kultureinrichtungen, aber auch die Zusammenarbeit zwischen Bildungs-, Sozial- und Kulturbehörden — im Sinne einer „Querschnittsaufgabe". Zugleich besteht Innovationsbedarf im Bereich kulturpädagogischer Professionalität, die sich mit den Aufgaben sozialer Hilfe vermittelt. Kulturarbeit ist eine Chance zur Rückgewinnung des Gemeinwesenbezugs der Jugendhilfe und zur Wiederbelebung jugendlicher Öffentlichkeit.

Expertenanhörungen

Von der Kommission veranstaltete Expertenanhörungen — Teilnehmer

Von den Expertenanhörungen wurden stenographische Mitschriften erstellt. Sie wurden in kleiner Auflage im DJI vervielfältigt und können auf Anfrage kostenlos abgegeben werden (Deutsches Jugendinstitut, Freibadstraße 30, 8000 München 90, Tel. 0 89-62 30 60).

„Einfluß von Finanzierungssystemen auf Inhalte, Strukturen und Arbeitsweisen der Jugendhilfe" Mannheim, 12. November 1987

Experten:

Ulrich Bunjes, Deutscher Bundesjugendring

Dr. Dr. Christoph Hölzel, Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung

Hubertus Junge, Deutscher Caritasverband

Armin Lang, MdL Saarland

Professorin Ursula Männle (MdB)

Dr. Franz Joseph Schulte, Jugendamt Stadt Köln

Jürgen Sosna, Netzwerk Bremen

Dr. Christian Steininger, Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit

Johannes Tessmer, Arbeitsgemeinschaft katholisch-sozialer Bildungswerke

„Methoden in der Sozialpädagogik / Sozialarbeit" Blaubeuren, 29. Februar bis 1. März 1988

Experten:

Anne Durner, Jugendamt Stadt Stuttgart

Josef Faltermeier, Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V. Frankfurt

Dr. Peter Flosdorf, Beratungs- und Behandlungszentrum Würzburg

Norbert Huber, Stiftung Liebenau Ravensburg

Heinz-Josef Kessmann, Jugendhaus Düsseldorf

Prof. Dr. Veronica Kircher, Katholische Fachhochschule NRW Münster

Prof. Dr. Marianne Meinhold, Evangelische Fachhochschule Berlin

Prof. Dr. C. Wolfgang Müller, TU Berlin

PD Dr. Thomas Olk, Universität Bielefeld

Prof. Ingeborg Pressel, Gesamthochschule Kassel

Ulrich Seibert, Universität Tübingen

Dr. Rainer Trost, Universität Tübingen

„Integration von behinderten Kindern und Jugendlichen" Saarbrücken, 27. April 1988

Experten:

Prof. Dr. Diether Breitenbach, Kultusminister Saarland

Prof. Dr. Georg Feuser, Universität Bremen

Theo Frühauf, Bundesvereinigung Lebenshilfe Marburg

Alfred Hössl, Deutsches Jugendinstitut München

Karl Hermann Köster, Diakonisches Werk Dortmund

Prof. Dr. Hans Meister, Universität des Saarlandes

Prof. Dr. Helmut Reiser, Universität Frankfurt

Manfred Rosenberger, Elternvereinigung „Gemeinsam Leben — gemeinsam Lernen / Eltern gegen Aussonderung" Berlin

Prof. Dr. Alfred Sander, Universität des Saarlandes

Prof. Dr. Werner Schumann, Fachhochschule Reutlingen

Peter Seibel, Deutsche Pfadfinderschaft St. Georg Düsseldorf

Dr. Hannes Ziller, Sozialministerium des Landes Hessen

„Ehrenamtlichkeit — Selbsthilfe — Professionalität" Tübingen, 10. Juni 1988

Experten:

Dr. Warnfried Dettling, Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit

Prof. Else Funke, Evangelische Fachhochschule Bochum

Prof. Dr. Siegfried Müller, Universität Tübingen

Dr. Hans Nokielski, Universität — Gesamthochschule Essen

PD Dr. Thomas Olk, Universität Bielefeld

Günther Ohlendorff, Jugendamt Stadt Bielefeld

Prof. Dr. Irmtraud Paulwitz, Evangelische Fachhochschule Reutlingen

Dr. Thomas Rauschenbach, Universität Tübingen

Prof. Christoph Sachße, Gesamthochschule Kassel

Anhang 2

Tabellen und Karten

Tabelle 1

Ehen aus den Jahren 1900 bis 1977 nach Zahl der lebendgeborenen Kinder*)

Eheschließungsjahr [1])	Von 100 Ehen haben					
	keine Kinder	1 Kind	2 Kinder	3 Kinder	4 und mehr Kinder	Kinder [3]) insgesamt
1900 bis 1904	9	12	16	15	47	393
1905 bis 1909	10	15	20	17	38	335
1910 bis 1912	12	17	22	17	32	294
1913 bis 1918	14	20	24	17	25	252
1919 bis 1921	16	23	24	15	21	234
1922 bis 1925	18	24	24	15	20	222
1926 bis 1930	17	23	25	15	20	223
1931 bis 1935	16	22	27	17	18	218
1936 bis 1940	14	25	31	17	14	205
1941 bis 1945	13	25	31	17	14	205
1946 bis 1950	13	26	30	17	14	207
1951 bis 1955	13	25	31	17	14	205
1958 bis 1962	13	22	36	19	10	200
1963 bis 1967	14	27	41	14	5	171
1968 bis 1972 [2]) ...	17	28	40	11	4	160
1973 bis 1977 [2]) ...	18	27	38	12	5	160

*) Ehen ohne Begrenzung des Heiratsalters.

[1]) Bis 1912 Ergebnisse der Volkszählung 1933 in Preußen. 1913 bis 1921 Ergebnisse der Volkszählungen 1933 und 1939 im Deutschen Reich. 1922 bis 1935 Ergebnisse der Volkszählung 1950 (ohne Berlin). Danach Ergebnisse der Volkszählung 1970 und des Mikrozensus. Hier nur deutsche Ehepaare und einschließlich der Kinder aus evtl. früherer Ehe; vorher nur Kinder aus den am Zählungstag bestehenden Ehen.

[2]) Kinder nach April 1982 geschätzt.

[3]) Lebendgeborene Kinder ohne Berücksichtigung der rückläufigen Entwicklung der Säuglings- und Kindersterblichkeit.

Quelle: BT-Drucksache 10/863, S. 132.

Tabelle 2

Minderjährige und junge Erwachsene nach Altersgruppen, 1961 bis 1986 [1])

31. Dezember	Alter von ... bis unter ... Jahren							
	unter 3	3 bis 6	6 bis 10	10 bis 14	14 bis 18	unter 18	18 bis 21	21 bis 25
	1 000 Personen							
1961	2 843	2 556	3 128	3 107	2 708	14 341	2 524	3 901
1965	3 087	2 915	3 495	3 147	3 143	15 787	2 025	3 435
1970	2 605	3 013	4 026	3 622	3 249	16 515	2 436	3 115
1975	1 811	2 259	3 886	4 130	3 814	15 900	2 600	3 369
1980	1 774	1 768	2 695	3 714	4 262	14 213	3 067	3 751
1986	1 798	1 821	2 322	2 386	3 201	11 528	3 077	4 330

[1]) 1961, 1970: Ergebnisse der Volkszählung; sonst Ergebisse der Bevölkerungsfortschreibung.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Zusammenstellung von Karl SCHWARZ.

Tabelle 3

Bevölkerungsentwicklung und Plätze in Kinderkrippen, -gärten und Horten, 1965 bis 2000

Alter von ... bis unter ... Jahren	1965	1970	1980	1986	1990	1995	2000
	Bevölkerungszahl in 1 000						
unter 3	3 087	2 605	1 774	1 798	1 974,3	1 890,7	1 606,4
3 bis 6	2 915	3 013	1 768	1 821	1 917,1	1 977,3	1 790,1
6 bis 10	3 495	4 026	2 695	2 322	2 419,6	2 611,0	2 595,9

Plätze in Kinderkrippen, -gärten und Horten

	1965	1970	1980	1986
Kinderkrippen ...	18 108	17 457	26 104	28 353
Kindergärten	925 875	1 160 736	1 393 708	1 438 383
Horte	73 636	72 937	105 673	102 874

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 1, Reihe 1 und Fachserie 13, Reihe 6.3, verschiedene Jahrgänge; eigene Berechnungen.

Tabelle 4 a

Bevölkerungsentwicklung der unter 20jährigen im Bundesgebiet nach siedlungsstrukturellen Regionstypen 1984 bis 2005

Regionstyp	Anzahl 1984 = 100 [1])	31. Dezember									
		1984	1990	1995	2000	2005	1984	1990	1995	2000	2005
		unter 3 Jahre					6 bis unter 10 Jahre				
Regionen mit großen Verdichtungsräumen											
Kernstädte	1 000	415	435	408	343	288	515	533	554	538	462
	100	100	105	98	83	69	100	104	108	105	90
hochverdichtetes Umland	1 000	363	387	391	346	297	473	490	507	529	487
	100	100	107	108	96	82	100	104	107	112	103
ländliches Umland	1 000	156	169	174	156	133	209	213	222	237	222
	100	100	108	112	100	85	100	102	106	114	106
Regionen mit Verdichtungsansätzen											
Kernstädte	1 000	84	95	90	74	59	104	107	118	117	98
	100	100	113	107	88	70	100	102	113	112	94
ländliches Umland	1 000	449	490	497	440	376	587	606	637	669	615
	100	100	109	111	98	84	100	103	109	114	105
ländlich geprägte Regionen	1 000	310	343	349	308	263	403	419	445	470	430
	100	100	111	112	99	85	100	104	110	116	107
		3 bis unter 6 Jahre					10 bis unter 16 Jahre				
Regionen mit großen Verdichtungsräumen											
Kernstädte	1 000	411	423	424	378	311	972	776	804	827	802
	100	100	103	103	92	76	100	80	83	85	83
hochverdichtetes Umland	1 000	368	372	397	380	327	898	727	747	772	802
	100	100	101	108	103	89	100	81	83	86	89
ländliches Umland	1 000	160	161	176	171	148	410	320	324	338	359
	100	100	101	110	107	93	100	78	79	83	88
Regionen mit Verdichtungsansätzen											
Kernstädte	1 000	83	89	93	82	64	207	155	160	173	171
	100	100	107	111	98	77	100	75	77	84	83
ländliches Umland	1 000	456	464	502	481	412	1 127	897	919	962	1 006
	100	100	102	110	106	91	100	80	82	85	89
ländlich geprägte Regionen	1 000	314	323	352	337	288	780	617	636	671	705
	100	100	103	112	107	92	100	79	82	86	90

noch Tabelle 4 a

Regionstyp	Anzahl 1984 = 100 [1])	31. Dezember									
		1984	1990	1995	2000	2005	1984	1990	1995	2000	2005
	16 bis unter 20 Jahre										
Regionen mit großen Verdichtungsräumen											
Kernstädte	1 000	948	605	528	551	572					
	100	100	64	56	58	60					
hochverdichtetes Umland	1 000	843	569	501	519	536					
	100	100	68	59	62	64					
ländliches Umland	1 000	380	257	218	223	232					
	100	100	68	58	59	61					
Regionen mit Verdichtungsansätzen											
Kernstädte	1 000	205	125	103	106	117					
	100	100	61	50	52	57					
ländliches Umland	1 000	1 030	706	606	625	656					
	100	100	69	59	61	64					
ländlich geprägte Regionen	1 000	706	488	415	430	455					
	100	100	69	59	61	65					

[1]) Auf der Grundlage der ungerundeten Absolutzahlen berechnet.

Quelle: Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung — Bevölkerungsprognose 1984 bis 2005/status quo.

Tabelle 4b

Siedlungsstrukturelle Gebietstypen	Abgrenzungskriterien
Regionen mit großen Verdichtungsräumen	über 300 E/qkm und/oder Ortszentren über 300 000 E
dar. altindustrialisiert	Regionen mit ungünstiger Struktur: „altindustrialisiert", starke Arbeitsplatzverluste, hohe Arbeitslosigkeit, Wanderungsverluste
dar. nicht altindustrialisiert	
— Kernstädte	Kreisfreie Städte mit über 100 000 E
— Hochverdichtetes Umland	Umlandkreise mit einem höheren
— Ländliches Umland	bzw. niedrigeren Verdichtungsgrad als der Durchschnitt aller Umlandkreise des Regionstyps
Regionen mit Verdichtungsansätzen	Durchschnittlich über 150 E/qkm und i. d. R. ein Ortszentrum über 100 000 E
— Kernstädte	Kreisfreie Städte mit über 100 000 E
— Ländliches Umland	Umlandkreise
Ländlich geprägte Regionen	Geringe Verdichtung (ca. 100 E/qkm) und kein Ortszentrum über 100 000 E

Tabelle 5

Bevölkerung nach Altersgruppen am 1. Januar des jeweiligen Vorausschätzungsjahres, 1985 bis 2000

Altersgruppen von ... bis unter ... Jahren	1985		1990		1995		2000	
	in 1 000	Anteil der Ausländer an dieser Altersgruppe in %	in 1 000	Anteil der Ausländer an dieser Altersgruppe in %	in 1 000	Anteil der Ausländer an dieser Altersgruppe in %	in 1 000	Anteil der Ausländer an dieser Altersgruppe in %
0 bis 3	1 852,8	*13,0*	1 974,3	*12,7*	1 890,7	*14,7*	1 606,4	*18,2*
3 bis 6	1 770,0	*14,0*	1 917,1	*13,1*	1 977,3	*13,6*	1 790,1	*16,3*
6 bis 10	2 347,6	*15,2*	2 419,6	*14,0*	2 611,0	*13,4*	2 595,9	*14,5*
10 bis 16	4 434,5	*12,7*	3 585,8	*16,5*	3 679,0	*15,2*	3 938,7	*14,3*
16 bis 19	3 061,1	*8,2*	2 123,8	*15,2*	1 811,5	*17,8*	1 874,0	*16,3*
19 bis 25	6 323,8	*8,5*	5 931,1	*10,5*	4 265,9	*17,8*	3 692,6	*19,7*

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 1, Reihe 1, Zusammenstellung von Karl Schwarz, eigene Berechnungen.

Tabelle 6a

Zusammenlebende Ehepaare und Alleinstehende mit ledigen Kindern unter 15 Jahren, 1961 bis 1987[1])

Jahr	insgesamt	Ehepaare	Alleinstehende Familienvorstände									
			Insgesamt[2])	Männer				Frauen				
				Insgesamt	verheiratet getrennt lebend	verwitwet	geschieden	insgesamt	ledig	verheiratet getrennt lebend	verwitwet	geschieden
	1 000	in % der Spalte 1										
	Familien mit Kindern unter 15 Jahren											
1961	6 772	91,7	8,3	0,7	0,1	0,4	0,2	7,6	1,8	0,9	2,9	2,0
1970	7 656	92,2	7,8	1,3	0,5	0,4	0,3	6,5	1,1	0,8	2,2	2,3
1980	7 067	90,5	9,5	1,4	0,3	0,5	0,5	8,1	1,3	1,3	1,8	3,7
1986	5 773	87,4	12,6	1,5	0,3	0,3	0,6	11,1	2,9	1,8	1,4	4,9
1987	5 662	87,3	12,7	1,6	0,3	0,3	0,6	11,1	3,1	1,8	1,3	4,9

[1]) 1961 und 1970 Ergebnis der Volkszählung; sonst Ergebnis des Mikrozensus. — 1961 wohnberechtigte Bevölkerung, ab 1970 Bevölkerung am Familienwohnsitz.

[2]) Einschließlich einer geringen Zahl lediger Väter.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 1, Reihe 3, Haushalte und Familien 1987, Lange Reihen, eigene Berechnungen.

Tabelle 6b

Ledige Kinder unter 15 Jahren in Familien nach Familienstand der Bezugsperson, 1961 bis 1987[1])

Jahr	Kinder unter 15 Jahren insgesamt	davon bei: Ehepaare[2])	Alleinstehende Familienvorstände[2])		
			Insgesamt[3])	Männer	Frauen
	1 000	In % der Spalte 1			
1961	11 659	*93,3*	*6,6*	*0,6*	*6,1*
1970	13 938	*93,5*	*6,5*	*1,1*	*5,4*
1980	11 196	*91,7*	*8,3*	*1,2*	*7,1*
1986	8 867	*89,4*	*10,6*	*1,2*	*9,3*
1987	8 775	*89,3*	*10,7*	*1,3*	*9,5*

[1]) 1961 und 1970 Ergebnis der Volkszählung; sonst Ergebnis des Mikrozensus. — 1961 wohnberechtigte Bevölkerung, ab 1970 Bevölkerung am Familienwohnsitz.
[2]) Kinder in Prozent der Kinder insgesamt.
[3]) Einschließlich einer geringen Zahl lediger Väter.
Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 1, Reihe 3, Haushalte und Familien 1987, Lange Reihen, eigene Berechnungen.

Tabelle 7

Ledige Kinder unter 15 Jahren in Familien nach Anzahl der Kinder, 1961 bis 1987[1])

Jahr	Kinder unter 15 Jahren in Familien insgesamt in 1 000	davon in Familien mit . . . Kind(ern) unter 15 Jahren							
		1 Kind		2 Kinder		3 Kinder		4 Kinder und mehr	
		in 1 000	in %	in 1 000	in %	in 1 000	in %	in 1 000	in %
1961	11 659	3 621	*31,0*	4 064	*34,9*	2 190	*18,8*	1 784	*15,3*
1970	13 938	3 643	*26,1*	5 075	*36,4*	2 921	*21,0*	2 299	*16,5*
1980	11 196	3 932	*35,1*	4 760	*42,5*	1 732	*15,5*	771	*6,9*
1986	8 867	3 321	*37,4*	3 874	*43,7*	1 250	*14,1*	423	*4,8*
1987	8 775	3 208	*36,5*	3 852	*43,9*	1 287	*14,7*	428	*4,9*

[1]) 1961 und 1970 Ergebnis der Volkszählung; ab 1972 Ergebnis des Mikrozensus. 1961 wohnberechtigte Bevölkerung, ab 1970 Bevölkerung am Familienwohnsitz.
Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 1, Reihe 3, Haushalte und Familien, versch. Jahrgänge; eigene Berechnungen.

Tabelle 8

Familien mit ledigen Kindern unter 20 Jahren, 1980 bis 2030*)

Zahl der Kinder	Jahr										
	1980	1990		2000		2010		2020		2030	
	1 000	1 000	1980 = 100	1 000	1980 = 100	1 000	1980 = 100	1 000	1980 = 100	1 000	1980 = 100
1	3 515	2 613	*74*	2 429	*69*	2 079	*59*	1 690	*48*	1 505	*43*
2	2 887	2 339	*81*	2 445	*85*	2 008	*70*	1 633	*57*	1 454	*50*
3	1 087	739	*68*	649	*60*	534	*49*	434	*40*	387	*36*
4	236	158	*67*	137	*58*	112	*47*	91	*39*	81	*34*
5 oder mehr	303	170	*56*	113	*37*	93	*31*	76	*25*	67	*22*
insgesamt	8 028	6 019	*75*	5 773	*72*	4 826	*60*	3 924	*49*	3 494	*44*

*) Ergebnis einer Modellrechnung für die deutsche Bevölkerung bei der Nettoreproduktionsrate 0,63 und ohne Wanderungen.
Quelle: Schwarz, K./Höhn, Ch., 1985: Weniger Kinder — Weniger Ehen — Weniger Zukunft? Ottweiler, S. 99; Berechnungen der Verfasser.

Tabelle 9

Anteil der Kinder erwerbstätiger Mütter an den Kindern insgesamt der jeweiligen Altersgruppe, sowie nach Familienstand der erwerbstätigen Mütter, 1975 bis 1987[1])

Jahr	insgesamt	Verheiratet zusammenlebend	Alleinstehend				
			Zusammen	Ledig	Verheiratet getrenntlebend	Verwitwet	Geschieden
mit Kindern (ohne Altersbegrenzung)							
1975	38,5	37,8	45,1	70,7	54,4	31,3	62,4
1980	40,6	39,8	47,4	65,1	53,2	31,2	65,2
1986	40,7	39,8	46,6	54,2	52,2	29,7	61,5
1987	41,7	40,2	53,5	55,2	52,6	40,4	62,8
mit Kindern unter 3 Jahren							
1975	30,9	30,0	52,9	60,9	/	/	/
1980	32,6	32,0	43,6	53,6	33,5	/	42,6
1986	31,7	31,1	38,9	43,1	32,2	/	38,0
1987	31,5	31,0	37,2	39,7	32,1	/	37,7
mit Kindern unter 6 Jahren							
1975	32,4	31,5	52,4	62,8	59,6	/	48,4
1980	33,9	33,2	46,6	56,4	40,0	31,0	46,6
1986	33,2	32,4	42,4	46,7	38,7	/	41,9
1987	33,1	32,3	42,6	45,3	39,1	/	43,0
mit Kindern von 6 bis unter 15 Jahren							
1975	39,5	38,4	55,5	76,8	54,6	40,4	62,9
1980	41,9	40,6	57,1	70,6	56,7	37,9	65,1
1986	41,4	39,9	54,4	61,0	53,6	37,1	58,9
1987	41,9	40,4	54,9	61,7	50,4	41,1	58,4

[1]) Ergebnisse des Mikrozensus; Frauen im Alter von 15 Jahren und mehr.
Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 1, Reihe 3, Haushalte und Familien, verschiedene Jahrgänge.

Tabelle 10a

Ehescheidungen von 1950 bis 1988 nach der Zahl der noch lebenden minderjährigen Kinder in der Ehe[1]), sowie die Gesamtzahl der betroffenen Kinder

Jahr	Gesamtzahl der Scheidungen[2])	Geschiedene Ehen				Gesamtzahl der betroffenen Kinder[3])
		ohne Kind	mit 1 Kind	mit 2 Kindern	mit 3 und mehr Kindern	
	Anzahl					
1950	84 740	36 062	27 443	13 256	7 913	83 296
1960	48 878	20 635	16 975	7 550	3 713	45 067
1970	76 520	27 764	25 819	14 551	8 386	86 057
1980	96 222	45 344	30 011	15 641	5 226	78 972
1984	130 744	61 767	44 010	20 138	4 829	110 113
1986	122 443	61 206	39 384	17 877	3 976	87 986
1988	128 729	64 741	40 581	19 091	4 316	92 785
	Prozent					
1950	*100*	*42,6*	*32,4*	*15,7*	*9,3*	
1960	*100*	*42,2*	*34,7*	*15,5*	*7,6*	
1970	*100*	*36,3*	*33,7*	*19,0*	*11,0*	
1980	*100*	*47,1*	*31,2*	*16,3*	*5,4*	
1984	*100*	*47,2*	*33,7*	*15,4*	*3,7*	
1986	*100*	*50,0*	*32,2*	*14,6*	*3,2*	
1988	*100*	*50,3*	*31,5*	*14,8*	*3,4*	

[1]) Einschließlich der legitimierten Kinder.
[2]) Einschließlich der Fälle mit unbekannter Kinderzahl.
[3]) Bei Ehen mit 9 Kindern und mehr wird bei der Berechnung der Kinderzahl von 9 Kindern ausgegangen.

Quelle: Statistisches Bundesamt, insbesondere Fachserie 1, Reihe 1, Gebiet und Bevölkerung; versch. Jahrgänge; eigene Berechnungen, 1988 telef. Anfrage beim Stat. Bundesamt.

Tabelle 10b

Ehescheidungen nach Ehedauer und Anzahl der Kinder 1962, 1976 und 1985
Scheidungen pro 1 000 Ehen

Ehedauer in Jahren	Insgesamt			Anzahl der Kinder											
				0			1			2			3 und mehr		
	1962	1976	1985	1962	1976	1985	1962	1976	1985	1962	1976	1985	1962	1976	1985
0 bis 3	6	16	16	6	17	21	6	17	22	—	—	—	—	—	—
4 bis 7	8	21	35	15	33	63	9	20	33	4	11	12	4	9	10
8 bis 11	5	13	27	9	22	51	6	16	32	3	9	14	3	9	11
12 bis 15	4	9	20	7	12	30	4	10	25	3	8	14	2	7	11
16 bis 19	3	6	15	5	7	17	4	7	18	3	6	13	2	6	11
insgesamt	5	13	23	8	19	34	6	15	24	3	8	13	3	7	11

Quelle: Höhn, 1980, S. 362 und Berechnungen von Karl Schwarz; zitiert aus: Schwarz, Karl; 1971: Living Arrangements of Children after the Divorce of their Parents. Ms. Wiesbaden, S. 18.

Tabelle 11

Monatliches Familieneinkommen der zusammenlebenden Ehepaare und der Alleinlebenden mit Kindern unter 18 Jahren im Haushalt, 1985 [1])

Monatliches Netto-Familieneinkommen in DM	Verheiratet Zusammenlebende	Alleinstehende							
		Väter				Mütter			
		verh. getrenntlebende	ledige	verwitwet	geschieden	verh. getrenntlebende	ledige	verwitwet	geschieden
	Zusammen								
unter 1 200	2	13	26	4	15	35	45	18	29
1 200 bis 1 600	3	8	17	6	10	18	16	17	21
1 600 bis 2 000	11	21	12	18	18	14	12	13	17
2 000 bis 2 500	20	20	9	20	20	9	7	14	12
2 500 bis 3 000	15	9	/	13	9	4	2	9	4
3 000 bis 3 500	13	6	/	11	7	2	1	6	3
3 500 und mehr	25	13	/	15	12	2	1	7	2
Zusammen	100	100	100	100	100	100	100	100	100
	mit 1 Kind unter 18 Jahren								
unter 1 200	2	10	25	4	15	36	45	19	29
1 200 bis 1 600	4	9	18	7	10	19	16	18	21
1 600 bis 2 000	11	22	11	18	19	14	13	13	17
2 000 bis 2 500	19	21	10	21	20	9	8	14	13
2 500 bis 3 000	15	10	/	13	7	4	2	9	4
3 000 bis 3 500	13	6	/	12	8	/	/	6	3
3 500 und mehr	25	13	/	14	13	/	/	7	2
Zusammen	100	100	100	100	100	100	100	100	100
	mit 2 Kindern unter 18 Jahren								
unter 1 200	1	/	/	/	/	33	42	18	28
1 200 bis 1 600	3	/	/	/	/	19	17	14	22
1 600 bis 2 000	11	/	/	/	/	14	/	13	17
2 000 bis 2 500	21	/	/	/	/	9	/	13	11
2 500 bis 3 000	15	/	/	/	/	/	/	9	3
3 000 bis 3 500	12	/	/	/	/	/	/	7	2
3 500 und mehr	26	/	/	/	/	/	/	6	3
Zusammen	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Differenzen zu 100 wegen fehlender Einkommensangaben oder nicht monetärer Einkommen.
[1]) Ergebnis des Mikrozensus.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Zusammenstellung von Karl SCHWARZ.

Tabelle 12a

Empfänger von Sozialhilfe (außerhalb und innerhalb von Einrichtungen) nach Altersgruppen und ihr Anteilswert an der entsprechenden Altersgruppe insgesamt, 1986

Alter von ... bis unter ... Jahren	Empfänger von Sozialhilfe								
	insgesamt	davon				davon: Laufende Hilfe zum Lebensunterhalt			
		Männer	Anteil[1]) %	Frauen	Anteil[1]) %	Männer	Anteil[2]) %	Frauen	Anteil[2]) %
unter 15	690 287	360 297	*7,8*	329 990	*7,5*	295 641	*6,4*	285 374	*6,5*
15 bis 18	139 010	71 191	*5,5*	67 819	*5,5*	59 691	*4,6*	59 551	*4,9*
18 bis 25	388 213	183 560	*4,8*	204 653	*5,7*	144 400	*3,8*	175 499	*4,9*
25 bis 50	965 972	468 492	*4,1*	497 480	*4,6*	363 615	*3,2*	420 756	*3,9*
50 bis 60	217 484	105 957	*2,8*	111 527	*2,9*	72 627	*1,9*	87 705	*2,3*
60 bis 75	244 943	73 474	*2,3*	171 469	*3,4*	37 577	*1,2*	105 377	*2,1*
75 und mehr	373 743	63 076	*4,7*	310 667	*10,4*	20 747	*1,5*	110 662	*3,7*
Zusammen[3])	3 019 652	1 326 047	*4,5*	1 693 605	*5,3*	994 298	*3,4*	1 244 924	*3,9*

[1]) Anteilswert der Empfänger von Sozialhilfe an der entsprechenden Altersgruppe insgesamt.
[2]) Anteilswert der Empfänger laufender Hilfe zum Lebensunterhalt an der entsprechenden Altersgruppe insgesamt.
[3]) Ohne Mehrfachzählungen.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 13, Reihe 2, Sozialhilfe 1986, S.32/33; Stat. Jahrbuch 1988; eigene Berechnungen.

Tabelle 12b

Empfänger von Sozialhilfe (außerhalb und innerhalb von Einrichtungen) nach Altersgruppen, 1986

Alter von ... bis unter ... Jahren	Empfänger von Sozialhilfe							
	insgesamt	Anteilswert[1]) Männer und Frauen	Männer	Frauen	davon laufende Hilfe zum Lebensunterhalt			
					insgesamt	Anteilswert[1]) Männer und Frauen	Männer	Frauen
unter 15	690 287	22,9	27,2	19,5	581 015	25,9	29,7	22,9
15 bis 18 ...	139 010	4,6	5,4	4,0	119 242	5,3	6,0	4,8
18 bis 25 ...	388 213	12,8	13,8	12,1	319 899	14,3	14,5	14,1
25 bis 50 ...	965 972	32,0	35,3	29,4	784 371	35,0	36,6	33,8
50 bis 60 ...	217 484	7,2	8,0	6,6	160 332	7,2	7,3	7,0
60 bis 75 ...	244 943	8,1	5,5	10,1	142 954	6,4	3,8	8,5
75 und mehr	373 743	12,4	4,8	18,3	131 409	5,9	2,1	8,9
zusammen ..	3 019 652	100,0	100,0	100,0	2 239 222	100,0	100,0	100,0

[1]) Anteilswert der entsprechenden Altersgruppe an den Empfängern dieser Hilfearten insgesamt.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 13, Reihe 2, Sozialhilfe 1986, S. 32/33; eigene Berechnungen.

Tabelle 13

Anteil der ausländischen Bevölkerung in den Großstädten und der Bundesrepublik Deutschland insgesamt, 31. Dezember 1986

	Gesamtbevölkerung	davon Ausländer		Nationalitäten der ausländischen Bevölkerung in %					
	in 1 000	in 1 000	in %	1.		2.		3.	
Berlin[1])	1 879,0	258,0	*13,7*	Türk.	*44,5*	Jug.	*12,0*	Polen	*4,5*
Düsseldorf	560,6	90,2	*16,1*	Türk.	*15,5*	Jug.	*14,5*	Griech.	*10,5*
Frankfurt	592,4	148,3	*25,0*	Türk.	*28,0*	Jug.	*19,0*	Ital.	*12,0*
Hannover	505,7	52,4	*10,4*	Türk.	*35,0*	Jug.	*11,5*	Span.	*6,0*
Köln	914,3	137,8	*15,1*	Türk.	*43,5*	Ital.	*14,5*	Jug.	*6,0*
Mannheim	294,6	45,7	*15,5*	Türk.	*32,0*	Ital.	*17,0*	Jug.	*13,0*
München	1 274,7	221,2	*17,4*	Jug.	*24,0*	Türk.	*17,5*	Öst.	*11,5*
Saarbrücken[2])	186,0	13,8	*7,5*	Ital.	*33,0*	Franz.	*18,0*	Türk.	*11,0*
Stuttgart	565,0	103,0	*18,1*	Jug.	*27,0*	Türk.	*18,0*	Ital.	*16,0*
Bundesrepublik Deutschland	61 140,5	4 512,7	*7,4*	Jug.	*32,0*	Türk.	*13,0*	Ital.	*12,0*

[1]) Statistisches Landesamt Berlin.
[2]) Amt für Stadtentwicklung und Statistik Saarbrücken.
Quelle: Statistisches Bundesamt Wiesbaden, Stichtag 31. Dezember 1986.

Tabelle 14

Schulabgänger nach Art des Abschlusses in Prozent der Schulabgänger insgesamt, 1960 bis 1987

Jahr	Insgesamt	Nach Beendigung der Vollzeitschulpflicht		mit Realschul- oder gleichwertigem Abschluß	mit Hochschulreife
		ohne Hauptschulabschluß	mit Hauptschulabschluß		
	in 1 000	in %			
1960	642,5	*17,7*	*55,2*	*18,2*	*8,8*
1970	780,7	*17,9*	*44,7*	*25,6*	*11,7*
1975	954,6	*12,0*	*36,4*	*33,3*	*18,3*
1980	1 144,7	*9,6*	*34,2*	*36,8*	*19,4*
1986	1 035,6	*6,3*	*27,6*	*38,0*	*28,1*
1987	975,7	*6,0*	*27,1*	*37,1*	*29,8*

Quelle: Der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft, Grund- und Strukturdaten 1988/89, S. 66/67; eigene Berechnungen.

Tabelle 15

Schulabgänger nach Art des Abschlusses und Ländern in Prozent der Abgänger insgesamt, 1976 bis 1987

Länder	Schulabgänger									
	Insgesamt		davon[2] ohne Hauptschulabschluß[1]		mit Hauptschulabschluß[1]		mit Realschul- oder entsprechendem Abschluß		mit Hochschul- oder Fachhochschulabschluß	
	1976	1987	1976	1987	1976	1987	1976	1987	1976	1987
	in 1 000		in %							
Bundesgebiet	983,9	975,7	*11,6*	*6,0*	*35,7*	*27,1*	*32,5*	*37,1*	*20,2*	*29,8*
Schleswig-Holstein	35,3	41,8	*13,9*	*8,2*	*36,0*	*29,8*	*33,4*	*35,4*	*16,4*	*26,6*
Hamburg	27,5	25,0	*9,8*	*6,0*	*29,5*	*18,5*	*34,5*	*31,6*	*26,2*	*43,9*
Niedersachsen	116,4	127,6	*14,9*	*6,7*	*36,3*	*24,7*	*30,8*	*41,9*	*17,9*	*26,7*
Bremen	10,3	10,6	*7,8*	*7,2*	*26,2*	*21,8*	*34,0*	*33,5*	*32,0*	*37,5*
Nordrhein-Westfalen	273,9	282,7	*12,4*	*4,9*	*29,9*	*21,1*	*34,9*	*40,2*	*22,8*	*33,8*
Hessen	75,8	83,9	*9,5*	*6,9*	*20,7*	*21,5*	*45,3*	*38,4*	*24,7*	*33,2*
Rheinland-Pfalz	59,4	56,2	*11,6*	*7,8*	*37,5*	*32,5*	*30,6*	*34,2*	*20,2*	*25,5*
Baden-Württemberg	152,7	154,1	*10,0*	*4,7*	*41,7*	*30,4*	*29,9*	*37,1*	*18,4*	*27,8*
Bayern	185,8	156,9	*9,7*	*6,0*	*48,0*	*38,9*	*27,4*	*30,6*	*14,9*	*24,5*
Saarland	19,5	13,8	*13,3*	*9,2*	*35,4*	*36,2*	*29,7*	*26,0*	*21,5*	*28,6*
Berlin (West)	27,5	23,3	*14,2*	*12,5*	*22,5*	*20,1*	*31,3*	*34,1*	*32,0*	*33,3*

[1]) Abgänger nach Beendigung der Vollzeitschulpflicht.
[2]) In Prozent der Abgänger insgesamt.

Quelle: Bundesminister für Bildung und Wissenschaft (Hg.), Grund- und Strukturdaten 1977 (S. 42—45) und 1988/89 (S. 68/69); eigene Berechnungen.

Tabelle 16

Studienanfänger an Hochschulen nach Fächergruppen, Wintersemester 1975/76 und 1986/87

Fächergruppen	Geschlecht	Wintersemester	
		1975/76	1986/87
Sprach-/Kulturwissenschaft und Sport	männlich	6 092	8 874
	weiblich	7 194	20 813
Rechts-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften	männlich	19 173	29 837
	weiblich	9 846	24 728
Mathematik und Naturwissenschaften	männlich	10 363	18 614
	weiblich	4 064	9 857
Human- und Veterinärmedizin	männlich	2 496	4 031
	weiblich	1 411	3 147
Agrar-, Forst- und Ernährungswissenschaften	männlich	2 478	2 851
	weiblich	1 501	2 645
Ingenieurwissenschaften	männlich	26 515	37 629
	weiblich	2 236	4 978
Kunst-, Kunstwissenschaft	männlich	2 104	2 432
	weiblich	2 598	4 187

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistische Jahrbücher 1977 und 1988.

Tabelle 17

Ausländische Schulabgänger nach Art des Abschlusses, 1983 bis 1987

Jahr	insgesamt	nach Beendigung der Vollzeitschulpflicht			mit Realschul- oder entsprechendem Abschluß	mit Hochschulreife
		davon ohne Hauptschulabschluß insgesamt	davon aus Sonderschulen	mit Hauptschulabschluß		
		in % der Spalte 1				
1983	58 048	30,5	5,5	44,5	19,5	5,5
1986	58 912	24,4	6,1	45,2	22,8	7,6
1987	59 400	21,6	5,7	43,5	25,7	9,2

Quelle: Der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft, Grund- und Strukturdaten 1988/89, S. 76/77; eigene Berechnungen.

Tabelle 18

Arbeitslose unter 25 Jahren 1975 bis 1988
in Prozent

Jahr	Arbeitslose unter 25 Jahren		Arbeitslose 20 bis 25 Jahre[1]		Arbeitslose unter 20 Jahren[2]	
	Arbeitslosenquote	Anteil an allen Arbeitslosen	Arbeitslosenquote	Anteil an allen Arbeitslosen	Arbeitslosenquote	Anteil an allen Arbeitslosen
1975	6,4	26,8	6,5	17,1	6,2	10,8
1980	4,3	24,3	5,1	17,4	3,2	8,2
1985	10,3	24,0	11,6	17,1	8,1	6,9
1987	8,8	21,4	10,0	15,6	6,6	5,8
1988	7,6	19,7	8,5	14,9	5,8	4,8

[1]) Bis 1980 einschließlich Septemberwerte.
[2]) Bis 1976 einschließlich Septemberwerte.

Quelle: Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit, Jahresstatistiken, verschiedene Jahrgänge.

Tabelle 19

Anzahl der Arbeitslosen und Arbeitslosenquote[1]) der unter 25jährigen in der Bundesrepublik Deutschland und nach Landesarbeitsamtsbezirken,
Ende September 1988

Landesarbeitsbezirk	Arbeitslose im Alter von											
	unter 20 Jahren				20 bis unter 25 Jahren				unter 25 Jahren			
	Insgesamt	Arbeitslosenquote	davon Männer in %	davon Frauen in %	Insgesamt	Arbeitslosenquote	davon Männer in %	davon Frauen in %	Insgesamt	Arbeitslosenquote	davon Männer in %	davon Frauen in %
Schleswig-Holstein/Hamburg	8 976	7,9	*53,7*	*46,3*	30 084	12,6	*56,6*	*43,4*	39 060	11,1	*55,9*	*44,1*
Niedersachsen/ Bremen	16 970	7,5	*48,5*	*51,5*	56 242	12,0	*49,8*	*50,2*	73 212	10,5	*49,5*	*50,5*
Nordrhein-Westfalen	35 428	8,4	*46,9*	*53,1*	105 046	10,6	*49,8*	*50,2*	140 474	9,9	*49,1*	*50,9*
Hessen	7 394	4,9	*49,2*	*50,8*	21 243	6,6	*49,9*	*50,1*	28 637	6,1	*49,7*	*50,3*
Rheinland-Pfalz/ Saarland	8 744	6,1	*44,4*	*55,6*	22 407	7,8	*47,1*	*52,9*	31 151	7,2	*46,4*	*53,6*
Baden-Württemberg	9 556	3,5	*45,2*	*54,8*	25 582	4,5	*49,9*	*50,1*	35 138	4,2	*48,6*	*51,4*
Nordbayern	6 607	3,7	*40,9*	*59,1*	15 855	5,0	*40,3*	*59,7*	22 462	4,5	*40,5*	*59,5*
Südbayern	5 906	2,9	*42,0*	*58,0*	15 645	4,1	*44,4*	*55,6*	21 551	3,7	*43,8*	*56,2*
Berlin (West)	3 871	10,4	*50,9*	*49,1*	12 447	11,6	*57,2*	*42,8*	16 318	11,3	*55,7*	*44,3*
Bundesgebiet	103 452	5,9	*47,0*	*53,0*	304 551	8,3	*49,8*	*50,2*	408 003	7,5	*49,1*	*50,9*
Vorquartal	97 886	5,3	*47,3*	*52,7*	307 541	8,4	*51,0*	*49,0*	405 427	7,3	*50,1*	*49,9*
Vorjahr	133 396	6,8	*45,6*	*54,4*	330 134	9,5	*48,9*	*51,1*	463 530	8,5	*47,9*	*52,1*

[1]) Arbeitslosenquote in % der abhängigen Erwerbstätigen der entsprechenden Altersgruppe nach dem Mikrozensus.
Quelle: Bundesanstalt für Arbeit, aktuelle Abfrage, November 1988.

Tabelle 20

Zahl der in einer nichtehelichen Lebensgemeinschaft lebenden Männer und Frauen nach Alter und ihr Anteil an der entsprechenden Altersgruppe, 1972 und 1982

Alter	Geschlecht	1972 Anzahl	Anteil an der entsprechenden Altersgruppe in %	1982 Anzahl	Anteil an der entsprechenden Altersgruppe in %
18 bis 35	männlich	40 700	0,5	324 400	3,8
	weiblich	40 800	0,5	348 800	4,3
36 bis 55	männlich	30 900	0,4	115 400	1,4
	weiblich	42 300	0,5	91 400	1,1
56 und älter	männlich	64 900	1,1	75 700	1,3
	weiblich	53 400	0,6	75 300	0,8
Insgesamt (ab 18 Jahre)	männlich	136 500	0,6	515 500	2,3
	weiblich	136 500	0,6	515 500	2

Quelle: Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung, 1984; Demographische Fakten und Trends in der Bundesrepublik Deutschland. Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft, H. 3, S. 352 und eigene Berechnungen.

Tabelle 21

Alleinlebende und ihr Anteilswert an der jeweiligen Altersgruppe in Prozent, 1961 bis 1986

Jahr	Alleinlebende					
	unter 20 Jahren		20 bis unter 25 Jahren		25 bis unter 45 Jahren	
	Insgesamt	Anteil in %	Insgesamt	Anteil in %	Insgesamt	Anteil in %
	Insgesamt					
1961	36 090	0,2	352 880	7,5	697 740	5,1
1970	88 704	0,5	360 360	9,7	1 014 550	6,0
1980	112 395	0,7	651 890	13,7	1 521 080	8,7
1986 [1]	123 000	0,9	956 000	17,7	2 320 000	13,5
	Weiblich					
1961	16 520	0,2	134 950	5,9	308 450	4,3
1970	47 770	0,5	163 220	9,0	382 180	4,7
1980	72 730	0,9	327 290	14,3	550 670	6,5
1986 [1]	73 000	1,1	501 000	19,2	870 000	10,4

[1]) 1986: laut Anfrage am Statistischen Bundesamt Wiesbaden.

Quelle: Berechnung nach: Zur Situation der Jugend in der Bundesrepublik Deutschland, hrsg. vom Statistischen Bundesamt Wiesbaden 1985, S. 40 und Stat. Jahrbücher 1962, 1972, 1982, 1988.

Tabelle 22

Anzahl der Ledigen und Ledige, die bei ihren Eltern wohnen 1961, 1972 und 1982

Alter in Jahren	Von 100 Personen waren ledig			Von 100 Ledigen lebten bei den Eltern		
	1961	1972	1982	1961	1972	1982
	Männer					
15 bis 19	100	100	100	95	97	98
20 bis 24	79	73	86	95	84	77
25 bis 29	36	31	47	89	64	51
30 bis 34	14	16	22	72	61	43
35 bis 39	7	10	13	56	50	41
	Frauen					
15 bis 19	95	93	97	96	96	95
20 bis 24	55	41	63	96	75	63
25 bis 29	21	18	25	81	56	38
30 bis 34	13	8	10	60	53	36
35 bis 39	13	7	6	52	43	37

Quelle: Berechnungen von Karl SCHWARZ nach Unterlagen des Statistischen Bundesamtes, siehe: SCHWARZ, K., 1987: Living Arrangements of Children after Divorce of their Parents, Ms. Wiesbaden.

Tabelle 23

Erstheiraten nach Geschlecht und Alter[1]), 1960 und 1986

Jahr	Frauen				Männer			
	bis 20 Jahre	bis 25 Jahre	bis 30 Jahre	bis 40 Jahre	bis 20 Jahre	bis 25 Jahre	bis 30 Jahre	bis 40 Jahre
	Erstheiraten							
1960	138 216	369 033	420 255	445 580	28 132	275 880	387 785	430 379
1970	166 315	316 866	359 040	376 734	38 712	232 847	338 908	373 516
1980	102 883	243 800	282 848	293 775	30 248	172 355	258 193	289 107
1986	50 342	206 373	274 587	293 738	13 198	130 919	241 463	286 283
	in Prozent[2])							
1960	*30,4*	*81,3*	*92,6*	*98,2*	*6,4*	*62,8*	*88,3*	*98,0*
1970	*43,1*	*82,1*	*93,0*	*97,6*	*10,2*	*61,4*	*89,3*	*98,4*
1980	*34,4*	*81,5*	*94,5*	*98,2*	*10,2*	*58,3*	*87,3*	*97,8*
1986	*16,9*	*69,2*	*92,0*	*98,5*	*4,5*	*44,4*	*81,9*	*97,1*

[1]) Das Alter 20 Jahre, 25 Jahre bzw. 30 Jahre ist jeweils mit eingeschlossen; bei der Kategorie bis 40 Jahre heißt es „bis unter 40 Jahre".

[2]) Anteile der Erstheiraten der entsprechenden Altersgruppe an den Erstheiraten insgesamt.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Stat. Jahrbücher, versch. Jahrgänge; eigene Berechnungen.

Tabelle 24

Erwerbsquoten[1]) von Frauen nach Altersgruppen, 1961 bis 1988[2])

Jahr	Im Alter von ... bis unter ... Jahren					
	Insgesamt	15 bis 20	20 bis 25	25 bis 30	30 bis 35	35 bis 40
1961	33,9	74,0	75,8	52,3	43,5	44,7
1971	30,1	52,4	69,6	53,4	46,0	46,3
1981	33,3	40,4	71,0	63,8	57,1	56,9
1986	36,3	40,1	74,4	67,2	62,2	62,1
1988[3])	37,0	39,5	75,4	67,7	62,4	63,7

[1]) Erwerbspersonen in % der Bevölkerung (am Ort der Hauptwohnung) entsprechenden Alters.
[2]) 1961 Ergebnis der Volkszählung; ab 1971 Ergebnisse des Mikrozensus. — Bevölkerung in Privathaushalten.
[3]) Nach telef. Auskunft am Stat. Bundesamt Wiesbaden.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistische Jahrbücher, versch. Jahrgänge.

Tabelle 25

Nichtehelich Lebendgeborene nach Alter der Mütter, 1960[1]) bis 1986

Jahr	Insgesamt	Anteilswerte in %[3])	Alter der Mütter							
			bis zu 20 Jahre[2])		bis zu 25 Jahre		bis zu 30 Jahre		bis zu 40 Jahre	
			Anzahl der nichtehelich Lebendgeb.	Anteilswerte in %[4])	Anzahl der nichtehelich Lebendgeb.	Anteilswerte in %	Anzahl der nichtehelich Lebendgeb.	Anteilswerte in %	Anzahl der nichtehelich Lebendgeb.	Anteilswerte in %
1960	59 298	*6,2*	20 297	*23,1*	42 196	*10,3*	50 341	*7,5*	58 401	*6,2*
1970	44 280	*5,5*	20 246	*17,8*	31 513	*9,2*	37 039	*6,4*	43 499	*5,5*
1980	46 923	*7,6*	17 515	*26,6*	32 827	*12,2*	40 834	*8,4*	46 434	*7,6*
1986	59 808	*9,6*	13 008	*36,2*	34 763	*15,7*	49 084	*10,6*	59 367	*9,6*

[1]) 1960 sind die Totgeborenen eingeschlossen.
[2]) die Altersjahre 20, 25, 30 und 40 sind jeweils eingeschlossen.
[3]) Anteil der nichtehelich Lebendgeborenen an den Lebendgeborenen insgesamt.
[4]) Anteil der nichtehelich Lebendgeborenen an den Lebendgeborenen insgesamt der Mütter entsprechenden Alters.

Quelle: Stat. Bundesamt, Stat. Jahrbücher, versch. Jahrgänge, eigene Berechnungen.

Tabelle 26

Bei Straßenverkehrsunfällen verunglückte Kinder im Alter von unter 15 Jahren nach Art der Verkehrsbeteiligungen von 1956 bis 1986

Jahr	Verunglückte Kinder insgesamt	Fußgänger in %	Radfahrer in %	Mitfahrer im PKW in %	übrige in %
1956	36 026	*68,1*	*17,7*	*9,6*	*4,6*
1960	48 172	*61,3*	*19,3*	*13,0*	*6,4*
1970	72 499	*48,8*	*20,8*	*27,1*	*3,3*
1980	59 932	*36,5*	*33,2*	*24,9*	*5,4*
1986	44 420	*32,8*	*35,4*	*27,3*	*4,5*

Quelle: Zusammengestellt nach „Kinderunfälle im Straßenverkehr", hrsg. vom Statistischen Bundesamt, versch. Jahrgänge.

Tabelle 27a

Sterbefälle 1987 durch Unfälle nach ausgewählten Unfallkategorien, Altersgruppen und Geschlecht

Alter von ... bis unter ... Jahren	Sterbefälle insgesamt	darunter		
		Verkehrsunfall	Häuslicher Unfall	Sport-/ Spielunfall
		in %		
	Männlich			
0 bis 5	265	21,1	46,0	10,2
5 bis 15	303	60,1	8,6	15,2
15 bis 25	2 300	86,9	1,4	1,7
25 bis 45	2 206	64,7	7,1	2,4
	Weiblich			
0 bis 5	173	20,8	54,3	1,7
5 bis 15	151	72,2	10,6	9,3
15 bis 25	607	89,5	2,8	1,0
25 bis 45	526	70,3	13,1	1,3
	Insgesamt			
0 bis 5	438	21,0	49,3	6,8
5 bis 15	454	64,1	9,3	13,2
15 bis 25	2 907	87,4	1,7	1,5
25 bis 45	2 732	65,8	8,2	2,2

Quelle: Stat. Bundesamt, Fachserie 12, Reihe 4, Todesursachen 1987, S. 80; eigene Berechnungen.

Tabelle 27b

Bei Straßenverkehrsunfällen 1986 verunglückte Kinder je 100 000 Einwohner

Land	Verunglückte				Darunter Getötete und Schwerverletzte			
	zusammen	im Alter von ... bis unter ... Jahren			zusammen	im Alter von ... bis unter ... Jahren		
		0 bis 6	6 bis 10	10 bis 15		0 bis 6	6 bis 10	10 bis 15
	insgesamt							
Schleswig-Holstein	589,4	342,4	750,6	731,6	155,3	101,4	228,5	160,7
Hamburg	654,1	382,7	836,1	833,2	145,2	83,0	216,0	165,7
Niedersachsen	471,1	291,1	566,4	589,5	145,5	98,2	186,3	165,7
Bremen	669,8	434,7	895,3	759,1	158,4	104,1	227,3	167,6
Nordrhein-Westfalen	548,2	334,4	749,9	641,6	180,4	115,9	265,6	191,4
Hessen	459,4	293,3	602,9	537,2	132,0	88,4	179,4	145,3
Rheinland-Pfalz	444,0	283,0	618,0	500,8	144,8	91,9	232,5	141,7
Baden-Württemberg	418,2	250,0	535,6	527,3	132,6	77,3	185,7	157,7
Bayern	420,6	265,9	496,6	542,9	125,3	75,3	162,2	156,1
Saarland	468,8	293,3	666,5	527,6	137,1	81,7	202,8	153,2
Berlin (West)	637,6	351,5	995,2	734,4	110,1	62,2	209,5	95,8
Bundesgebiet	486,7	298,2	634,1	590,9	147,3	92,6	209,0	164,2
	darunter Fußgänger							
Schleswig-Holstein	163,7	123,6	297,7	114,2	68,2	61,8	117,4	41,6
Hamburg	246,2	175,3	432,0	194,6	96,7	65,6	158,2	88,2
Niedersachsen	113,0	102,7	180,9	77,5	51,8	52,6	83,3	29,6
Bremen	250,5	232,7	445,4	136,0	87,4	94,9	148,5	38,0
Nordrhein-Westfalen	214,2	175,3	381,4	139,3	98,1	88,1	169,6	58,7
Hessen	157,7	124,5	265,0	117,0	64,9	58,2	105,1	43,3
Rheinland-Pfalz	149,2	119,9	277,3	90,3	68,9	56,5	134,3	35,8
Baden-Württemberg	134,7	120,2	220,9	90,8	61,4	52,6	105,0	40,9
Bayern	101,5	82,8	169,9	73,9	44,2	38,9	75,2	28,1
Saarland	184,6	140,0	318,7	137,7	72,9	50,0	134,3	54,3
Berlin (West)	282,9	186,0	550,8	204,9	76,9	55,2	160,3	41,9
Bundesgebiet	159,8	130,9	277,6	108,7	69,6	61,3	120,1	43,1
	darunter Radfahrer							
Schleswig-Holstein	244,7	36,8	258,9	446,1	60,3	11,8	82,2	94,4
Hamburg	252,0	14,7	239,5	530,6	34,2	—	42,8	66,9
Niedersachsen	202,7	28,0	221,5	366,1	58,8	10,1	75,0	69,9
Bremen	295,9	45,9	301,5	550,3	65,2	6,1	64,9	126,5
Nordrhein-Westfalen	194,5	20,3	217,6	369,9	57,8	6,2	71,1	105,2
Hessen	138,7	16,4	150,6	263,0	35,2	3,9	41,6	64,6
Rheinland-Pfalz	128,6	13,3	164,6	233,0	42,1	6,0	65,0	66,4
Baden-Württemberg	144,9	16,8	158,3	279,9	43,9	6,4	53,6	79,3
Bayern	140,7	18,7	144,3	277,6	44,6	7,7	52,4	81,3
Saarland	131,8	10,0	181,8	236,6	30,8	6,7	47,4	46,6
Berlin (West)	213,1	17,8	276,2	415,7	28,8	2,8	44,4	50,3
Bundesgebiet	172,5	20,1	190,0	328,8	48,8	6,7	61,1	86,5

Quelle: Kinderunfälle im Straßenverkehr 1986, Auszug aus Fachserie 8, Reihe 3.3 „Straßenverkehrsunfälle 1986", S. 13.

Tabelle 27c

Schwerbehinderte 1987 nach Altersgruppen, Geschlecht und Anteil an der Wohnbevölkerung[1])

Alter von ... bis unter ... Jahren	zusammen	männlich	weiblich
	Anzahl		
unter 4	10 102	5 543	4 559
4 bis 6	9 944	5 541	4 403
6 bis 15	56 496	32 648	23 848
Insgesamt[2]) ..	5 127 294	2 762 712	2 364 582
	je 1 000 Einwohner der entsprechenden Altersgruppe		
unter 4	4	5	4
4 bis 6	8	9	7
6 bis 15	10	12	9
Insgesamt[2]) ..	84	94	74

[1]) Stand am Jahresende.
[2]) Alle Altersstufen.

Quelle: Statist. Bundesamt, Fachserie 13, Reihe 5.1, Schwerbehinderte 1987.

Tabelle 27d

Nie-Trinker (12 bis 24 Jahre) von Alkohol bzw. Bier

Jahr	Nie-Trinker (fast nie, nie, keine Angaben) Anteilswerte an den entsprechenden Altersgruppen in %				
	Gesamt	12 bis 14 Jahre	15 bis 17 Jahre	18 bis 20 Jahre	21 bis 24 Jahre
	Alkohol insgesamt				
1980/81[1])	39	86	49	27	22
1986/87[1])	46	94	54	36	28
	Bier				
1973[2])	38	—	—	—	—
1976[2])	40	—	—	—	—
1980[2])	49	—	—	—	—
1980/81[1])	56	92	64	47	43
1984[2])	52	—	—	—	—
1986/87[1])	58	92	62	49	44

[1]) Ergebnisse einer repräsentativen bundesweiten Umfrage von Infratest 1987.
[2]) Ergebnisse repräsentativer Umfragen in Bayern.

Quelle: KIRSCHNER, W., 1987: Konsum und Mißbrauch von Alkohol, illegaler Drogen und Tabakwaren durch junge Menschen. Ms. München/Berlin, S. 80 und Jugend fragt Jugend 1986, S. 16/17.

Tabelle 28

Tatverdächtige, abgeurteilte und verurteilte Jugendliche je 100 000 der 14- bis 18jährigen[1]) ohne solche im Straßenverkehr in der Bundesrepublik Deutschland 1975, 1980 und 1986

Jahr	1975	1980	1986
Tatverdächtige[2]) ..	4 041,0	5 112,0	3 941,0
Abgeurteilte[3])	1 645,6	2 084,5	2 041,8
Verurteilte[3])	1 250,7	1 376,2	1 228,6

[1]) auf die Einwohnerzahl am 1. Januar des Jahres bezogen.
[2]) Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 10, Reihe 1, Ausgewählte Zahlen der Rechtspflege, 1975, S. 11; 1980, S. 13; eigene Berechnungen.
[3]) Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 10, Reihe 3, Strafverfolgung 1986, S. 8ff.; Strafverfolgung 1986, berichtigte Ausgabe, Arbeitsunterlage; eigene Berechnungen.

Tabelle 29

Tatverdächtige, abgeurteilte und verurteilte Heranwachsende je 100 000 der 18- bis 21jährigen[1]) ohne solche im Straßenverkehr in der Bundesrepublik Deutschland 1975, 1980 und 1986

Jahr	1975	1980	1986
Tatverdächtige[2]) ..	5 534	6 484,0	4 841,0
Abgeurteilte[3])	2 280	2 398,6	2 493,1
Verurteilte[3])	1 814	1 753,6	1 710,1

[1]) auf die Einwohnerzahl am 1. Januar des Jahres bezogen.
[2]) Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 10, Reihe 1, Ausgewählte Zahlen der Rechtspflege, 1975, S. 11; 1980, S. 13; eigene Berechnungen.
[3]) Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 10, Reihe 3, Strafverfolgung 1986, S. 8ff.; Strafverfolgung 1986, berichtigte Ausgabe, Arbeitsunterlage; eigene Berechnungen.

Karte 1

Veränderung der Zahl junger Menschen zwischen 1988 und 2005

Veränderung der Bevölkerung im Alter von unter 20 Jahren

- starke Abnahme
- mittlere Abnahme
- leichte Abnahme
- Zunahme

62 27 29 21

Häufigkeiten

LANDES KUNDE UND RAUM ORDNUNG

Quelle: BfLR — Bevölkerungsprognose 1984—2005/status quo

Grenzen: Prognoseräume (Raumordnungsregionen 1981) differenziert nach der Siedlungsstruktur der Kreise)

100 km

Karte 2

Anteil der 0- bis 6jährigen je 100 an der Gesamtbevölkerung in den Kreisen der Bundesrepublik Deutschland in 1986

Schleswig-Holstein
Bremen
Hamburg
Niedersachsen
Berlin
Nordrhein-Westfalen
Hessen
Rheinland-Pfalz
Saarland
Baden-Württemberg
Bayern

= 4,265 % — 4,628 %
= 4,633 % — 5,276 %
= 5,290 % — 6,079 %
= 6,082 % — 6,972 %
= 6,976 % — 7,631 %
= 7,763 % — 8,201 %

Datenquelle ist die Fortschreibung der Statistik zur Bevölkerungsbewegung

Quelle: DJI, Regionaldatenbank

Karte 3

Anteil der 4- und mehr Personenhaushalte je 100 der Haushalte insgesamt in den Kreisen der Bundesrepublik Deutschland

Quelle: DJI, Regionaldatenbank

Karte 4

Anteil der 1-Personen-Haushalte je 100 an den Haushalten insgesamt in den Kreisen der Bundesrepublik Deutschland 1983

Quelle: DJI, Regionaldatenbank

Karte 5

Kaufkraftkennziffer in den Kreisen der Bundesrepublik Deutschland 1988

Quelle: DJI, Regionaldatenbank

Karte 6

Familien und Einzelpersonen 1985 in den Stadtbezirken von München

— in Prozent[1] —

Nr.	Stadtbezirk	Fläche
1	Altstadt	153,29 ha
5	Maxvorstadt-Universität	105,81 ha
6	Maxvorstadt-Königsplatz-Marsfeld	228,36 ha
7	Maxvorstadt-Josephsplatz	68,07 ha
9	Ludwigsvorstadt	187,83 ha
10	Isarvorstadt-Schlachthofviertel	97,43 ha
11	Isarvorstadt-Glockenbachviertel	78,11 ha
12	Isarvorstadt-Deutsches Museum	54,91 ha
13	Lehel	257,00 ha
14	Haidhausen	267,66 ha
16	Au	151,89 ha
17	Obergiesing	576,68 ha
18	Untergiesing-Harlaching	829,48 ha
19	Sendling	371,50 ha
20	Schwanthalerhöhe	209,01 ha
21	Neuhausen-Oberwiesenfeld	416,81 ha
22	Schwabing-Freimann	2 455,49 ha
23	Neuhausen-Nymphenburg	725,82 ha
24	Thalk-O'sendl.-Forstenried-Fürstenried	1 347,62 ha
25	Laim	596,11 ha
26	Schwabing-West	126,59 ha
27	Schwabing Nord-M'hofen-Am Hart	1 571,79 ha
28	Neuhausen-Moosach	1 276,70 ha
29	Bogenhausen	2 372,18 ha
30	Ramersdorf-Perlach	2 068,41 ha
31	Berg am Laim	565,30 ha
32	Trudering	2 236,27 ha
33	Feldmoding-Hasenbergl	2 785,38 ha
34	Waldfriedhofviertel	843,91 ha
35	Pasing	1 064,80 ha
36	Solln	546,40 ha
37	Obermenzing	765,58 ha
38	Allach-Untermenzing	1 596,51 ha
39	Aubing	1 912,93 ha
40	Lochhausen-Langwied	1 339,92 ha
41	Hadern	737,54 ha
	München insgesamt	30 039,09 ha

Landeshauptstadt München

Stadtbezirkseinteilung

Anteilswerte für München insgesamt: $\frac{63,9}{7,5}$

Quelle: Statistisches Jahrbuch München 1985/86, S. 25

1) — Prozentanteil der Personen, die nicht in einem Familienverband, sondern einzeln oder in Wohngemeinschaften leben, an den Familien und Einzelpersonen zusammen — Anteilswert ist unterstrichen.
— Prozentanteil der Familien mit 4 und mehr Personen in der Familie, an den Familien und Einzelpersonen zusammen.

Karte 7

Frauenanteil an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und Beschäftigtenanteil von sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Branchen am 30. Juni 1986 in den Bundesländern

Schleswig-Holstein
11,8 %
27,9 %
Hamburg
9,4 %
29,4 %
Bremen
25,9 %
Niedersachsen
17,8 %
26,0 %
Berlin
8,1 %
38,9 %
Nordrhein-Westfalen
20,9 %
25,9 %
Hessen
14,4 %
27,3 %
Saarland
31,1 %
22,7 %
Rheinland-Pfalz
13,6 %
23,5 %
Baden-Württemberg
19,3 %
30,1 %
Bayern
14,4 %
29,1 %

Frauenanteil unter 40 %
Frauenanteil über 40 %
Beschäftigte in Energie/Metall
Beschäftigte in Dienstleistungen/Elektro

Quelle: DJI, Projekt Regionaldatenbank, Juni 1988

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon 02 28/36 35 51, Telefax 02 28/36 12 75
ISSN 0722-8333